

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA  
FACULTAD DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
Y POLÍTICAS PÚBLICAS  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES**



**TESIS**

Evaluación del Modelo PbR-SED en los Municipios de Ahome, Culiacán, Mazatlán y Navolato. Del Diseño a la Implementación.

**QUE PRESENTA PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN  
ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES**

Alexia López Uriarte

Directora de Tesis:

**Dra. María Estela Torres Jaquez**

Culiacán, Sinaloa, México. 19 de Marzo del 2024.



Dirección General de Bibliotecas  
Ciudad Universitaria  
Av. de las Américas y Blvd. Universitarios  
C. P. 80010 Culiacán, Sinaloa, México.  
Tel. (667) 713 78 32 y 712 50 57  
dgbuas@uas.edu.mx

## UAS-Dirección General de Bibliotecas

### Repositorio Institucional Buelna

#### Restricciones de uso

Todo el material contenido en la presente tesis está protegido por la Ley Federal de Derechos de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

Queda prohibido la reproducción parcial o total de esta tesis. El uso de imágenes, tablas, gráficas, texto y demás material que sea objeto de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente correctamente mencionando al o los autores del presente estudio empírico. Cualquier uso distinto, como el lucro, reproducción, edición o modificación sin autorización expresa de quienes gozan de la propiedad intelectual, será perseguido y sancionado por el Instituto Nacional de Derechos de Autor.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial  
Compartir Igual, 4.0 Internacional



A la vida, por permitirme concluir este proyecto.

A mi familia, ustedes son el motor en mi vida.

A mi valiosa red de apoyo, por siempre estar.

## **Agradecimientos**

Este proyecto de investigación es resultado además de la dedicación personal, al apoyo de mi valioso comité de tesis. Agradezco particularmente a la Dra. María Estela Torres Jaquez, directora de tesis, por su acompañamiento e incondicional apoyo. A la Dra. Gabriela Tapia Téllez, por sus aportaciones y constante asesoría. A la Dra. Xóchitl Amalia Arango Morales, por su lectura y aportaciones académicas.

A la Universidad Autónoma de Sinaloa, a la Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas, y al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCyT).

A mi padre y a mi madre, por confiar en mí, por motivarme todos los días y por su apoyo incondicional. Gracias por ser los principales motores de mis sueños.

A mi futuro esposo, por estar a mi lado durante este camino. Gracias por tu ánimo día a día para alcanzar nuevas metas.

Gracias a todas las personas que me brindaron su apoyo tanto de manera voluntaria como involuntaria, para concluir este reto académico.

## Índice General

Resumen .....	5
Capítulo 1. Introducción.....	6
Antecedentes .....	6
Planteamiento del Problema .....	15
Hipótesis .....	33
Justificación.....	34
Estado del Arte.....	35
La iniciativa de la Gestión para Resultados en el ámbito internacional .....	37
La Gestión para Resultados en México a través de la materialización del PbR- SED .....	40
El PbR-SED en los municipios de México – ámbito local .....	48
Preguntas de Investigación.....	55
General: .....	55
Específicas: .....	55
Objetivos de investigación: .....	55
General: .....	55
Específicos: .....	55
Capítulo 2. Marco Teórico .....	56
1. <i>Teorías Base</i> .....	58
1.1 Neoinstitucionalismo .....	58
1.2 Nueva Gestión Pública .....	64
1.3 Gestión para Resultados .....	65
2. Variables de Análisis - Capacidades a desarrollar por los entes públicos .....	66
2.1 Capacidades jurídicas.....	66
2.2 Capacidades institucionales - organizacionales .....	67

2.3 Capacidades administrativas .....	69
Capítulo 3. Marco Metodológico.....	72
1. Los tipos, enfoques y métodos de la investigación. ....	72
2. La obligatoriedad legal del PbR-SED en México.....	75
3. Selección del tipo, enfoque, método y muestra de la investigación.....	77
4. El diseño de la investigación .....	80
5. Ruta para la obtención de la información .....	84
6. Técnicas para el procesamiento de información .....	85
7. Cronograma de la investigación .....	87
8. Estructura de los reactivos del cuestionario por categoría de análisis .....	89
9. Criterios de puntuación y pautas de valoración final .....	97
10. Encuesta para conocer percepción de los involucrados en la implementación del PbR-SED en los Municipios .....	98
Capítulo 4. Resultados de la investigación.....	102
Municipio de Ahome .....	103
Municipio de Culiacán.....	118
Municipio de Navolato.....	133
Municipio de Mazatlán .....	144
Análisis y discusión de resultados por capacidad de los entes municipales.	157
Banco de buenas prácticas.....	162
Conclusiones finales.....	165
Bibliografía .....	169

## Resumen

La iniciativa del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) instaurada en México en el 2008 a través de diversas reformas legales como la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que proviene de la Nueva Gestión Pública y la Gestión para Resultados es un modelo que busca promover la mejora del gasto público, así como la generación de información útil para la toma de decisiones en los entes ejecutores de gasto, en todos los niveles de gobierno en el país.

Si bien es cierto que esta iniciativa se convirtió en una obligatoriedad legal a implementar, al analizar el nivel de cumplimiento que han logrado los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán, se determina que existe un nivel desbalanceado de cumplimiento en la implementación de esta iniciativa. Lo anterior es analizado a través del estudio de sus capacidades jurídicas, institucionales – organizacionales y administrativas que han desarrollado en este tema.

El presente estudio tiene por objetivo mostrar cuales son las capacidades que han impulsado los 4 municipios al interior de sus administraciones públicas, que les ha permitido dar cumplimiento en el modelo PbR-SED, así como conocer cuales son los factores que han limitado o entorpecido los avances en esta materia, tanto en el diseño como en la implementación.

De la información obtenida, mediante un estudio comparado, se determinan las similitudes y diferencias que presentan los entes públicos municipales. Asimismo, de los casos con mayor grado de avance, se desarrolla un banco de buenas prácticas que puede servir como insumo y herramienta a los demás municipios para generar avances en su implementación.

El impulsar mecanismos que incentiven y coadyuven a mejorar la planeación, el seguimiento, monitoreo y la evaluación en los municipios permitirá mejorar la calidad del gasto público, la toma de decisiones y la calidad en los bienes y servicios que desde los gobiernos municipales se prestan a la sociedad.

## Capítulo 1. Introducción

### Antecedentes

El presupuesto público constituye un elemento central y crucial en la política económica todos los países, ya que éste refleja las decisiones del Estado para distribuir el gasto público en un periodo determinado.

Para De Haro, García, Gil & Ramírez (2004), en la perspectiva de la elección pública, el Estado es el resultado de un contrato que se establece entre los individuos y el Estado, conforme al cual, el gobierno provee a la sociedad de bienes y servicios públicos y, por su parte, los ciudadanos aportan los recursos financieros y el apoyo social al gobierno.

Por su parte, el gobierno es definido por Aguilar (2021), como la agencia de dirección del Estado, el dirigente de la sociedad que existe en forma de Estado. En la sociedad moderna, estructurada por el ordenamiento normativo del Estado, el gobierno es el agente rector, pero no es el único ni el supremo, porque su acción directiva está delimitada por las leyes y los presupuestos que aprueba el poder legislativo y por las sentencias vigilantes del poder judicial.

La administración pública, como práctica y actividad en lo específico, puede ser identificada desde la aparición de las primeras civilizaciones, y se desarrolla con los grandes imperios transcurridos durante la historia, desde la edad antigua y edad media, y para la época moderna, fue definida por Wilson (1980) como la parte más obvia del gobierno, es este mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto, tan antigua como él mismo.

La administración pública claramente está ligada al presupuesto público, ambos aunados al sector público que es quien los ejerce, a través del Estado, a través de la formulación e implementación de acciones y programas. El presupuesto refleja las decisiones del Estado para determinar la distribución del gasto, todo esto con el objetivo de alcanzar sus estrategias, metas y prioridades planteadas. El presupuesto es el reflejo de la política pública en diversos sentidos. Retomando a

Tapia (2016), en primera instancia, el presupuesto pone en manifiesto la importancia que se otorga a distintos problemas públicos, lo cual puede observarse a través de incrementos o disminuciones presupuestales. En segundo término, refleja también la conexión entre las diversas etapas del ciclo de las políticas públicas.

El Modelo Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) surgen en un ámbito público. Por lo anterior, a fin de revisar la adopción de los entes en esta materia, es necesario adentrarnos a conocer el contexto en el que surge, sus antecedentes y la aportación que pretende brindar mediante su adopción, por lo que primeramente se analiza el marco internacional. De acuerdo con Serna (2019). En 1960, ante la crisis fiscal que enfrentaron los países desarrollados veinte de ellos suscribieron en París, el tratado internacional que dio origen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre ellos se encuentra Gran Bretaña, Alemania, Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelanda.

Para el año de 1980, en América Latina se desarrollaba un panorama de crisis de deuda, en donde comenzó relucir una creciente brecha entre las demandas y expectativas sociales y la capacidad de los organismos públicos para satisfacerlas. De acuerdo con García & García (2010) esta brecha resultó bastante visible en América Latina. Esta realidad hizo surgir una insistente demanda de mayor eficiencia en la asignación y el uso de los recursos públicos. Para responder a ella se ha enfatizado la necesidad de que la gestión de los gobiernos y las instituciones públicas se oriente al logro de resultados y no meramente al cumplimiento de funciones y actividades.

Este panorama llevó a las economías pasar por un periodo de inestabilidad financiera que fue causada por años de expansión del gasto estatal, provocando periodos recesivos con inflación y desempleo. Los años ochenta se caracterizaron por un panorama de profundas crisis tanto fiscal, como por endeudamiento, de bienestar, y cambios acelerados (de tecnología, condiciones de trabajo) donde para América Latina no fue la excepción, ya que se presentaba un contexto no sólo de crisis económica, sino social, de legitimidad de los gobiernos para hacer frente a las

necesidades sociales y por lo tanto se vieron en la necesidad de reestructurar soluciones a fin de mejorar sus procesos de optimización del gasto público y racionalización del mismo. El contexto era provocado principalmente por dos aspectos sustanciales que de acuerdo a García & García (2010) acontecían en ese periodo:

- 1) el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, imperante desde los años cincuenta, que impulsó el desarrollo de la capacidad industrial de los países mediante la intervención estatal, y;
- 2) la crisis de la deuda externa que impactó gravemente la economía de la región (p.17)

De acuerdo con Zurbiggen (2007), el nuevo escenario internacional y las recomendaciones dominantes condujeron a que América Latina, para poder lograr crecimiento económico en un contexto de globalización e internacionalización, adoptara el imperativo de la competitividad como eje de la reforma estatal: la idea era fortalecer el mercado y reducir primero, para robustecer después, las capacidades estatales.

Derivado de lo anterior, habría que reformular el papel y la intervención del Estado. Los países se vieron obligados a emprender una serie de reformas y cambios en sus formas de operar. Habría que adoptar estrategias tomando como pauta prácticas de los países desarrollados en búsqueda de respuestas, y replicarlas de acuerdo a sus capacidades institucionales. Esas reformas son conocidas en términos generales como la Nueva Gestión Pública (NGP), un enfoque que encuentra su base en la gerencia del sector privado y que tiene como propósito modificar el modelo burocrático del Estado. De acuerdo a Cardozo (2006), la NGP es una corriente nacida los países desarrollados que tiene por objetivo reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, así como promover la incorporación de una perspectiva gerencial en la administración del Estado, haciendo referencia a un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y procesos e introducir mayor competencia en el

sector público, con el propósito de mejorar los resultados de la acción del Gobierno, para lograr un óptimo desempeño.

Mientras la gestión para resultados nace en los países desarrollados para enfrentar las crisis fiscales y financieras y mantener el nivel de desarrollo ya alcanzado, por su parte en América Latina tiene por objetivo acelerar el paso para alcanzar un nivel de desarrollo mayor, por lo que se habla de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD), como “una estrategia de gestión pública que conlleva tomar decisiones sobre la base de información confiable acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad” (García & García, 2010, p.13).

Por su parte, a principio de los años ochenta, México enfrentaba también una crisis de endeudamiento y reflejaban débiles resultados de crecimiento generados por un nuevo modelo de desarrollo económico que, sustentado en la apertura comercial y desregulación, buscaba reestructurar las fallas aducidas a la participación del Estado en la economía, combinada con gastos sociales excesivos.

De acuerdo a dicho contexto de decadencia y panorama social y económico que presentaban los países, a través de organismos internacionales se impulsaron estrategias de gestión pública, las cuales proponían a los estados a institucionalizarlos al interior de sus administraciones públicas. Dentro de dicho proceso, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) proponía analizar la capacidad institucional de los países de la región para implementar una gestión pública basada en resultados mediante la implementación de estrategias estructuradas de cinco pilares clave:

- 1) Planificación Orientada A Resultados
- 2) Presupuesto Por Resultados
- 3) Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones
- 4) Gestión De Programas y Proyectos
- 5) Monitoreo y Evaluación

Aunado a lo anterior, la denominada evolución de la cultura para resultados en el sector público explica este proceso. De acuerdo a la lógica utilizada por Abedrop

(2010), si se parte de la base que el círculo está en el centro, es la Administración para Resultados (ApR) la que origina las demás vertientes, como:

- Nueva Gestión Pública
- Gestión para Resultados
- Sistema de Evaluación del Desempeño
- Presupuesto Basado en Resultados

Con base en esa lógica anterior, siguiendo con la idea que establece Abedrop (2010) se determina que:

“a partir de la ApR, que nace de la iniciativa privada, se van generando círculos en donde un movimiento va generando el siguiente. Así tenemos que la Administración para Resultados, crea la Nueva Gestión Pública, la que a su vez crea la Gestión para Resultados y ésta da lugar a un Sistema de Evaluación del Desempeño, mediante el cual se establece el Presupuesto Basado en Resultados” (p.42).

Conforme lo establece el a, la Nueva Gestión Pública (NGP) promueve la incorporación de una perspectiva gerencial en la administración del Estado, ya que propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública basada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia.

A la vista del contexto anterior, diversos países se vieron orillados a adoptar en sus administraciones modelos de gestión, y han alcanzado niveles de desarrollo y consolidación importantes, sobre todo en la época de su instauración que fue en los años dos mil, como ocurrió para el caso de México. Actualmente involucra a un conjunto de instrumentos de información y evaluación del gasto. Tales instrumentos y procesos están expresamente orientados a asegurar que la información evaluativa sea considerada en la toma de decisiones sobre la asignación y la aplicación de recursos públicos.

De acuerdo con Caso (2016), el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México tiene como antecedentes la evolución y el desarrollo del Presupuesto de Egresos de la Federación desde 1976, cuando tuvo lugar el primer intento de orientar el gasto público hacia la consecución de objetivos; y en 1998, cuando se reformó el sistema presupuestario y se orientó el gasto público a la eficiencia y efectividad. Si bien en México se realizaban intentos de aproximación de mejoras en temas de evaluación y una gestión para resultados, como por ejemplo el Sistema de Planeación Democrática en 1983, así como la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), no existía una materialización concreta hacia este modelo.

Es a partir de las reformas al marco jurídico federal, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público inicia los trabajos de adopción e impulso al Presupuesto basado en Resultados (PbR) y al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), como elementos fundamentales y de cambio en la manera de operar en la administración pública. Con base en esos hechos, en México:

“la NGP fue adoptada como enfoque en respuesta a los retos que se enfrentaba la administración pública, éstos eran no sólo los de aumentar la eficacia y reducir los costos, sino que había también que responder a las necesidades de una sociedad que comenzaba a hacer oír su voz y hacerlo en un entorno de precariedad fiscal” (Cejudó, 2011, p.37).

Se puede determinar que el impulso e implementación de los modelos de gestión pública parten en primera instancia del ámbito internacional, y posterior a ello, de acuerdo a Armijo & Espada (2014), años después en México surge como impulso a las iniciativas de mejoramiento de la calidad del gasto público están asociadas tanto a aspectos de política fiscal, como de gestión pública. En los casos revisados se confirman las potencialidades y limitaciones del presupuesto orientado a resultados, los sistemas de monitoreo y evaluación como herramientas para mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público.

La definición del PbR estipulada por el ente encargado de regular y dar seguimiento a la implementación del modelo PbR-SED a nivel federal que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2021) la cual establece que el PbR es:

“un componente de la GpR que permite apoyar las decisiones presupuestarias ya que genera información de forma sistemática sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos. Busca medir el volumen y la calidad de los bienes y servicios públicos con el propósito de contar con mejores elementos para determinar la asignación de recursos hacia aquellos programas que sean pertinentes y estratégicos, pero, sobre todo, considerando aquellos que generen un mayor impacto en la sociedad” (SHCP, 2021 p. 9).

Asimismo, el SED, es definido oficialmente en una iniciativa de reforma en el marco normativo nacional, específicamente en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2006), en su artículo 2 Fracción LI el cual establece al SED 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” (p. 6).

En 2008 en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) se comenzó a hablar de la instrumentación de un Presupuesto basado en Resultados (PbR). En ese mismo año se emitió el Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño (Diario Oficial de la Federación, 2008) en apego a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que define al SED como una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión. Retomando a Serna (2019) se puede decir que, a partir del año 2006 se empezó a cambiar la manera tradicional de presupuestar y en 2008 se adoptó el

PbR tomando como una tarea prioritaria enfocada al cumplimiento de metas y objetivos gubernamentales, esto a través de la optimización del gasto público.

Una vez realizadas dichas reformas que permitieran dar sustento y obligatoriedad legal a los entes públicos a la adopción del PbR y SED, de acuerdo con Caso (2011):

“con base en las propuestas de modernización administrativa que ha llevado a cabo el gobierno federal mexicano, se puede destacar que hasta la administración federal 2006-2012, se institucionaliza jurídicamente el proceso de evaluación por resultados en los tres órdenes de gobierno. Sin embargo, estos ordenamientos jurídicos no garantizan que las entidades federativas fortalezcan sus capacidades institucionales ni el cumplimiento a la Ley” (p.18).

Esta obligación legal fue conferida a todos los ejecutores de gasto de recurso público desde 2008 a la fecha, lo cual implica a los tres órdenes de gobierno, desde federal, estatal y municipal, donde el marco normativo se ha ido consolidando para su debida implementación y adaptación por parte de los entes que ejercen gasto público, como lo son:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley de Coordinación Fiscal
- Ley General de Contabilidad Gubernamental

Con base en la puntualización de las reformas del marco jurídico, nuevamente, con base en Caso (2011):

la implementación del nuevo esquema de gestión presupuestal orientado a resultados implica una serie de modificaciones al aparato institucional-constitucional mexicano que va desde reformas constitucionales hasta reformas a nivel reglamentario, pasando por diversas leyes federales, así como decretos y acuerdos institucionales. Las principales modificaciones legales se realizaron a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se modificaron los artículos: 6º, 73, 74, 79, 116, 122 y 134.

Asimismo, fueron modificadas la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) (p. 11).

La implantación del PbR-SED fue prevista tanto para las dependencias de la Administración Pública Federal como para las entidades federativas, municipios y alcaldías (ahora demarcaciones Territoriales) de la Ciudad de México, con la finalidad de orientar la aplicación de sus recursos propios y los correspondientes que la federación le transfiere a cada entidad.

De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (2021), el modelo ha implicado realizar adecuaciones del marco jurídico y la implementación de nuevas metodologías de planeación, programación, presupuestación, ejecución, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del gasto público. Esto significa realizar cambios culturales profundos en el ejercicio de los recursos, lo cual requiere del fortalecimiento de las capacidades institucionales de los tres órdenes de gobierno.

Acorde a la reforma a leyes federales y un marco normativo que estipulara la obligatoriedad legal de este proceso, las entidades federativas y municipios debían también ajustar sus marcos jurídicos. Pero no solo era suficiente definir teóricamente y conceptualmente el PbR-SED, ni sentarlo en reformas normativas y reglamentarias, había que aplicarlo.

Al volverse una obligatoriedad legal y normativa por parte de los entes públicos, la presente investigación se desarrolla de acuerdo al análisis del nivel de cumplimiento que han tenido los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán en materia de tránsito hacia una Gestión para Resultados (GpR) a través de la implementación del modelo PbR-SED en sus administraciones públicas locales y detectar que prácticas han adoptado en esta materia y cuáles son los avances generados, así como las mejoras que ha traído consigo dicha adopción, posterior a la reforma emitida en 2008 en el que existe obligatoriedad por parte de los entes públicos a sustituir la manera tradicional de presupuestar, hacia un modelo por resultados, y que dichos resultados sean revisados a través de un sistema de evaluación del desempeño.

## Planteamiento del Problema

La percepción por parte de los ciudadanos hacia el gobierno se ha ido modificando sustancialmente en los últimos años, en específico de los servicios que esperan recibir. Esto va acompañado de una mayor presión por parte de la sociedad a sus gobiernos, en donde específicamente demandan una mayor cobertura, calidad y transparencia en la prestación de servicios que a su cargo están. Con una sociedad cada vez más interesada en estos temas, se requiere de un gobierno que genere mejores y mayores resultados. “En el centro de las ciencias que estudian el gobierno y en el corazón de la preocupación ciudadana se ha vuelto prioritario el tema/problema de la capacidad y eficacia directiva de los gobiernos” (Aguilar, 2007 p.7).

Ante lo anterior, los gobiernos, a través de la administración pública, han generado una serie de reformas y medidas para lograr un mayor aprovechamiento de los recursos públicos.

Las prácticas de medición y evaluación del desempeño específicamente de los entes públicos se han transformado enormemente, mismas que han tenido pautas de gran avance y han ido consolidándose con el paso del tiempo, ya que éste se ha vuelto un requerimiento exigible, y no solo desde el marco normativo, sino también desde la ciudadanía interesada en que los gobiernos rindan cuentas, sean claros de los objetivos que persiguen y presenten resultados en la obtención de los mismos de una manera clara y transparente, además de informar en que se invierten los recursos públicos y si estos están enfocados a generar y prestar los servicios que se requieren.

Con base en Medina, Becerra & Castaño (2014) “en el mundo contemporáneo existe un amplio consenso acerca de la necesidad de que los gobiernos cuenten con sistemas de anticipación que permitan desarrollar la capacidad de hacer frente a los cambios globales presentes y futuros, esperados e inesperados” (p.32). A través de diferentes organizaciones y entes internacionales se han promovido cambios sustanciales de paradigma en la manera organizacional de las administraciones públicas, con el ánimo de lograr cambios significativos en el impacto de la actividad del sector público, fomentar mejoras de desempeño en el ciclo presupuestario en

todas sus etapas, así como desarrollar prácticas de calidad del gasto público y la creación de valor público en las decisiones, el cual, tomando como referencia a Moore (1998), radica en la idea que los recursos públicos deben ser utilizados para incrementar y aumentar el valor de una organización pública, y por ende, se lograrán mejores resultados en los bienes y servicios que prestan.

En México, en cumplimiento al marco normativo dispuesto para la implementación y tránsito de los entes públicos a la adopción del enfoque Gestión para Resultados (GpR) a través del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) surge como un modelo de gestión que, mediante su adopción, permite afinar la operatividad de los gobiernos, a través de herramientas que les permitan mejorar la eficiencia y eficacia con la que prestan los servicios a la población. De acuerdo con Santana (2022):

el Presupuesto con Base en Resultados (PbR) se enfoca en que la asignación de los recursos públicos logre impactar significativamente sobre las problemáticas sociales detectadas, y mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) se mida el avance y los resultados alcanzados respecto a los esperados. De este modo, se contribuye a mejorar la calidad del Gasto Público (p. 96).

Con base en el contexto anterior, a partir de la reforma en 2008 al marco jurídico nacional, específicamente en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Contabilidad Gubernamental artículo 73 y 74, 79, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria artículo 85, 110 y la Ley de Coordinación Fiscal artículo 48, de acuerdo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 2008, se vuelve una obligatoriedad legal la implementación de del PbR-SED en las entidades federativas y Municipios.

Si analizamos el panorama nacional de cumplimiento en las entidades del país de la adopción del PbR-SED nos podemos centrar en el estudio que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) cada año desde 2010 hasta la actualidad,

denominado “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”. Este informe tiene como propósito obtener una valoración sobre los efectos e impactos sobre la implantación de la iniciativa. La metodología estructurada por la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP consiste en el diseño de un sistema de información mediante el cual aplica un cuestionario que deben responder los titulares responsables de las áreas de presupuesto y evaluación en las entidades federativas y municipios.

Los primeros años, específicamente de 2010 a 2013, se realizaba este ejercicio únicamente a entidades federativas. A partir de 2014, la SHCP comienza a analizar la implantación de este modelo no sólo en las 32 entidades federativas, sino también en una muestra de 50 municipios y delegaciones (ahora demarcaciones territoriales) de la actual Ciudad de México. La muestra de los 50 municipios o demarcaciones territoriales (anteriormente delegaciones) se basa en el tamaño de su población, en donde han sido únicamente incluidas aquellas que cuentan con la mayor población en su entidad, el primer municipio seleccionado es por mayor población, y el segundo municipio es seleccionado por criterio aleatorio.

Dicho informe obtiene información a través del levantamiento de información a través de un cuestionario diagnóstico específico, en el que estudia el marco jurídico y las siete etapas del ciclo presupuestario definidas por la SHCP: 1) planeación, 2) programación, 3) presupuestación, 4) ejercicio y control, 5) seguimiento, 6) evaluación, 7) rendición de cuentas. De cada etapa se emiten diferentes reactivos, mismos que han ido modificándose de 2010 hasta la actualidad.

Si analizamos el panorama general de cumplimiento del PbR-SED en México, dentro de los resultados que se han obtenido a partir de la reforma constitucional del 2008, de acuerdo con Santana (2022), las entidades federativas presentan mayores avances que los municipios en la implementación del PbR-SED. Por su parte, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2010), el caso de los municipios es completamente diferente, del cual se resalta un avance

promedio de 45.7%, representando una diferencia de un 28.5% respecto al cumplimiento de las entidades federativas, significando una variación porcentual de 62.36% de cumplimiento de entidades federativas respecto a los municipios.

Al analizar los informes emitidos por la SHCP de 2010 a 2023, en 2010, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la implementación del componente PbR, las entidades que registraron un mayor grado de avance en la instrumentación del componente de PbR fueron: el Estado de México, Jalisco, Guanajuato, Distrito Federal y Yucatán. Asimismo, los estados de Quintana Roo, Coahuila, Chihuahua, Guerrero, Baja California Sur, Sinaloa, Tlaxcala, Morelos, Tamaulipas, Durango e Hidalgo fueron identificados en proceso de instrumentar el Modelo del PbR en sus entidades. Por su parte, en lo que respecta a la implementación del SED, dentro de los resultados se destaca que el 16% de las entidades federativas presentan un avance significativo; mientras que el 28% de las entidades observaron una instrumentación intermedia, el 34% de las entidades están en proceso de aplicar el SED a su modelo presupuestario y el 22 % evidenciaron que presentan un avance muy limitado en la instrumentación de este componente. Similar al avance de implementación del PbR, en lo que respecta al SED, el Distrito Federal, Jalisco, Chiapas, Guanajuato y Estado de México, fueron diagnosticados con avances importantes en la implementación del SED, al tener avance mayor al 75%, por su parte, Yucatán, Veracruz, Nayarit, Baja California, Zacatecas, Puebla, San Luis Potosí, Oaxaca y Michoacán se ubicaron con un avance intermedio en la instrumentación del SED en su proceso presupuestario. Asimismo, los estados que se encontraban en proceso de instrumentar la aplicación del SED en sus respectivas entidades destacan Colima, Tabasco, Nuevo León, Guerrero, Aguascalientes, Sonora, Sinaloa, Durango, Chihuahua y Coahuila, y, por último, las entidades que presentaban un avance muy limitado fueron los estados de Morelos, Tlaxcala, Tamaulipas, Querétaro, Baja California Sur, Campeche, Hidalgo y Quintana Roo.

Ahora bien, para el siguiente diagnóstico, que fue emitido en el 2012, se hace hincapié en que el avance en el componente de PbR, específicamente en el subcomponente del marco jurídico. De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público (2012), la mayoría de las entidades federativas habían realizado o se encontraban en proceso de realizar modificaciones a la normatividad aplicable en la materia, y el 87% de los estados se encontraban en proceso de elaboración de programas presupuestarios. En lo que respecta al SED, se destaca que alrededor del 50% de las entidades federativas cuentan con una unidad o área formalmente establecida en un ordenamiento jurídico, con la definición de atribuciones y funciones específicas, responsable de coordinar las evaluaciones de desempeño.

El nivel de avance total se divide en 3 rangos con la distribución en porcentajes de entidades federativas: 1) avanzado, con un 16% de entidades, 2) intermedio un 50% de entidades y 3) en proceso, un 34%.

A nivel general, las entidades que presentaron mayor grado de avance en el PbR y SED se mantenían Baja California con un 88%, Estado de México con un 87%, Jalisco con un 85%, Distrito Federal con 78%, Chiapas con un 74%, representando un 16% en total. A este diagnóstico se incorporaron 2 entidades federativas que no se posicionaron en el ranking en 2011, que fueron Baja California y Chiapas. Por su parte, los estados de avance intermedio se destacan Puebla, Querétaro, Sinaloa, Nuevo León, Nayarit, Quintana Roo, Yucatán, Chihuahua, Michoacán, Hidalgo, San Luis Potosí, Tlaxcala, Guanajuato, Durango, Campeche y Tabasco. Finalmente, las entidades con menor grado de avance que se encuentra entre el 25 y el 50% destacaban Colima, Sonora, Morelos, Zacatecas, Veracruz, Guerrero, Aguascalientes, Oaxaca, Tamaulipas, Coahuila y Baja California Sur.

Para 2014, las entidades federativas de encontraban en un porcentaje general de implementación del modelo de 66.8%, y los estados que obtuvieron un nivel de avance mayor al 70% fueron Baja California, Sinaloa, Estado de México, Sonora. Por su parte, las entidades con un avance entre 60 y 70% fueron Yucatán, Quintana Roo, Tabasco, Jalisco, Michoacán, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima y Zacatecas. Finalmente, Baja California Sur, Aguascalientes y Guanajuato fueron quienes presentaron un nivel de avance menor al 50%.

Para este año, se incorporó el estudio del índice de Avance PbR-SED Municipal y Delegacional. Se destacó un promedio nacional de porcentaje en la implementación

general del modelo en el ámbito municipal de 44.3%. Los Municipios con índice igual o mayor al 70% fueron Monterrey con 82% y Puebla 77%. Por su parte, Acapulco, Culiacán y Pachuca fueron los municipios que presentaron un avance igual a 60% y menor a 70%.

Para el 2015, los estados alcanzaron un nivel de avance global mayor al 70% en la adopción del PbR-SED se destacan Estado de México, Baja California, Guanajuato, Oaxaca e Hidalgo con un avance superior o igual al 90%. Por su parte, Tamaulipas, San Luis Potosí, Quintana Roo, Michoacán y Zacatecas fueron las entidades que presentaron un nivel de avance en el rango de 60 y 70%. De lo contrario, las entidades de Aguascalientes y Baja California Sur fueron las entidades con menor cumplimiento. El promedio general a nivel nacional destaca la SHCP (2014) en ese año fue de 76.8%.

En 2015, además de la evaluación de las 32 entidades federativas, se tomó una muestra de 62 municipios y dos demarcaciones territoriales del Distrito Federal. En este año, siete municipios alcanzados un nivel de avance entre el 60 y 70%, siendo éstos Puebla, Monterrey, Almoloya de Juárez, Mérida, Culiacán, Bajito Juárez (Quintana Roo), Oaxaca de Juárez, Venustiano Carranza (D.F), Tijuana, Tepatitlán de Morelos y Saltillo. Los municipios con menor cumplimiento fueron 37, justo la mitad de la muestra seleccionada, entre los rangos más bajos se encuentra García, Comondú, Cuetepec de Hinojosa, Jerez, Hidalgo del Parral, Pueblo Nuevo.

Para el estudio del ámbito local que corresponde, la SHCP, para la selección de los municipios a evaluar, utiliza el criterio del tamaño de su población, en donde fueron incluidos al estudio aquéllos que contaban con la mayor población de su entidad y aquéllos cuya población es más cercana al promedio a la entidad federativa.

Para el estudio diagnóstico del siguiente año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016) estableció que el promedio nacional de las entidades federativas se redujo a un 73.4%, y se mantuvo la cifra de 23 entidades federativas que alcanzaron un nivel global de avance mayor al 70%, continuando manteniéndose en esta categoría Baja California, Guanajuato y el Estado de México con un avance superior al 90%. Entre las entidades que registraron un nivel de 60 y 70% de cumplimiento,

se destacan Campeche, Zacatecas y Querétaro. Por su parte, los estados de Colima, Nuevo León y Michoacán se posicionaron un avance de implementación general dentro el 50 y el 60%. Los estados con un rango de avance menor al 50% fueron Sonora, Guerrero y Baja California Sur. Es importante hacer hincapié en que la brecha respecto al resto de los estados aún es muy amplia, de acuerdo con la SHCP (2016) 16 entidades federativas se posicionan por debajo del 70% de avance, de los cuales nueve se ubican en un grado menor al 50%.

Dentro de los resultados a nivel municipal se encuentra que el promedio alcanzado del ámbito municipal de acuerdo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016) fue de 42.5%. El informe de ese año, destaca a los municipios de Puebla, Querétaro, Ecatepec de Morelos y Pachuca como los que presentaron un avance global igual o mayor al 70%. Por su parte, Tijuana, Benito Juárez y Morelia presentaron un avance entre el 60 y 70%, y dentro de los municipios que se posicionaron en un rango de cumplimiento igual al 50% y menor del 60% fueron Hermosillo, Acapulco de Juárez, Aguascalientes, García, Mérida, Culiacán, Almoloya de Juárez, Calvillo, Guadalajara y Tepic, y 37 entes públicos locales se ubicaron en un rango de cumplimiento menor al 50% de avance. Para este año, nuevamente fue seleccionado a estudiar el municipio de Navolato, presentando un incremento en su nivel de cumplimiento, con un 40.7%.

Pasando al análisis de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2017), en el ámbito estatal, se redujo el promedio nacional de cumplimiento de avance en el PbR-SED a un 65.3%, ubicándose únicamente 12 entidades federativas de las que se destaca Estado de México, Baja California y Guanajuato con un cumplimiento superior al 90%. En lo que respecta al avance medio, se encuentran 10 entidades federativas, de las que se destaca con los puntajes más altos los estados de Nayarit, Campeche y Quintana Roo. Por su parte, para el nivel medio bajo de cumplimiento, se encuentra Ciudad de México, Sonora, Zacatecas, Michoacán y Coahuila, y cinco estados se ubican en el rango de avance bajo, siendo éstos Durango, Veracruz, Guerrero, Colima y Baja California Sur.

Por su parte, en lo que respecta al análisis a nivel municipal, se utilizó una muestra de 61 municipios para evaluar, siendo éstos los de mayor población por estado y otros de población media. Dentro de los resultados se resalta que el promedio nacional de cumplimiento en el ámbito municipal de acuerdo con la SHCP (2017) fue de 26%. Únicamente los municipios de Mérida y Puebla registraron un nivel de avance alto en la implementación del PbR-SED, y Querétaro, San Luis de la Paz y Guadalajara registraron un avance medio alto. Por su parte, Morelia, Hermosillo y García con un avance medio bajo, y, por último, 49 municipios se ubicaron en el menor porcentaje de avance. En lo que respecta a los municipios del estado de Sinaloa, Culiacán presentó una disminución, alcanzando un nivel de cumplimiento de 29.9%, y por su parte, Navolato un 3.3%.

En subsecuente, para 2017, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se registró un salto positivo de cumplimiento en las entidades federativas, presentando un promedio nacional de cumplimiento del 77.7%, en el que se incrementó el número de entidades federativas que alcanzaron un nivel de avance alto, siendo éstas un total de 25 y se destacan como en la mayoría de los años anteriores, el Estado de México, Guanajuato, Baja California, Puebla, Yucatán, Sonora, agregándose Jalisco y Morelos. Por su parte los estados de Zacatecas, Tamaulipas y Colima registraron un nivel de avance medio alto, y Quintana Roo y Coahuila se situaron con un avance medio bajo, por último, los estados de Guerrero y Baja California Sur fueron los que se ubicaron en un rango de avance bajo.

Para el caso de los municipios, se tomó una muestra de 60 municipios, incrementando el nivel nacional de cumplimiento a un 38.9%, sin embargo, seguía ubicándose en el cuadrante bajo. Dentro de los resultados a nivel municipal, de acuerdo con la SHCP (2018), se destaca que 10 municipios alcanzaron un nivel de avance alto, destacando las entidades de Querétaro, Mérida y Puebla. Por su parte, Tuxtla Gutiérrez, Monterrey, García, Acapulco de Juárez, Aguascalientes, Morelia, Benito Juárez y San Luis Potosí, registraron un avance medio alto, y 40 municipios se ubicaron en el rango bajo de avance. El municipio de Culiacán presentó un

cumplimiento de 41.3%, y Navolato de 33.3%. Este nivel de cumplimiento incrementó respecto del 2017.

Para 2018, se hicieron ajustes en la metodología. A nivel entidad federativa se alcanzó un cumplimiento general de 77.7%, y a nivel municipal de 38.9%. En este estudio, se destaca que 25 entidades federativas alcanzaron un nivel de avance “alto”, con un avance superior al 90% los estados de Estado de México, Guanajuato, Baja California, Puebla, Yucatán, Sonora, Jalisco y Morelos. Fueron tres entidades que registraron un avance considerado como “medio-alto”, siendo éstas Zacatecas, Tamaulipas y Colima. Y en el rango de avance “bajo” se encuentra Guerrero y Baja California Sur.

El estudio diagnóstico de 2019, refiere a que se mantuvo la misma estructura de cuestionario que 2018, sin embargo, en este estudio no hubo presentación de resultados de cumplimiento. Este trabajo se centró en detectar el nivel de capacidades de gestión para la implementación de elementos mínimos del PbR-SED tanto en las entidades federativas, como en los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México seleccionadas, determinando fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el ámbito estatal y municipal en la adopción del modelo en las siguientes: en PbR-SED (marco Jurídico, planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, y evaluación), en Transparencia, Capacitación, Adquisiciones y Recursos Humanos.

Para el año 2020, hubo un rediseño del Diagnóstico por parte de la SHCP, éste se integró por nueve secciones, las siete primeras vinculadas al ciclo presupuestario y las últimas dos a procesos de Consolidación y Buenas prácticas. De acuerdo con los resultados obtenidos, se reportó un avance promedio por parte de las entidades federativas de un 68.2% de cumplimiento, disminuyendo su nivel de avance conforme al 2018. Para este año, 20 entidades federativas se encontraban por arriba del promedio nacional de avance, destacando Oaxaca, Estado de México, Yucatán, Baja California y Sonora con un nivel de avance alto, y por su parte, 14 entidades presentaron un avance medio alto, destacando Guanajuato, Nayarit, Zacatecas e Hidalgo. Entre los 8 estados que presentaron un nivel de avance medio

se encuentra Chiapas, Tlaxcala, San Luis Potosí, y destaca también Sinaloa. Por último, el nivel de cumplimiento considerado bajo, se concentra en Baja California Sur, Aguascalientes, Coahuila, y Guerrero.

Para poner énfasis en el resultado de Sinaloa, que se encontraba en el grupo de las entidades que presentaron un nivel medio de cumplimiento, de acuerdo con la SHCP (2020), Sinaloa representa un avance de 56.4% conforme al modelo definido por la SHCP, ubicándose en la posición 27 a nivel nacional.

Por su parte, a nivel municipal se presenta un nivel promedio de cumplimiento de 39.3%. En este estudiaron dos municipios del estado de Sinaloa. Por su parte, Mazatlán obtuvo un avance de 10.9% conforme al modelo definido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ubicándose en la posición 43 a nivel nacional. Por otro lado, Culiacán representa un avance de 25.8% conforme al modelo definido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ubicándose en la posición 35 a nivel nacional.

Para el año 2022, incrementó el nivel de cumplimiento de las entidades federativas a un promedio general de 76.3%, y los resultados hacen hincapié en que 15 entidades federativas se encuentran por arriba del promedio nacional de avance, destacándose Guanajuato, Yucatán, Puebla, Jalisco, Estado de México, Oaxaca, Ciudad de México, Sonora, Hidalgo, Michoacán, Nayarit y Baja California en un nivel de cumplimiento “alto”, que corresponde a un 81-100%. En subsecuente, las entidades con un rango “medio alto” de 66 a 80% de cumplimiento son Nuevo León, Chihuahua, Aguascalientes, Quintana Roo, Tabasco, Coahuila, Durango, manteniéndose justos o superior al promedio nacional. También se destaca que en nivel “medio” se encuentra Baja California, Veracruz, Querétaro, Morelos y Sinaloa y únicamente una entidad federativa presentó un nivel de cumplimiento “bajo”, que es el estado de Guerrero.

En lo que respecta al ámbito municipal se destaca un avance promedio fue de 55%, manteniéndose en un nivel similar al del 2023, de 55.9%. La muestra considera a 62 municipios y dos demarcaciones territoriales de la CDMX. Dentro de los resultados de avance de los entes locales se destaca con un nivel “alto” a Benito

Juárez, Morelia, León y Tijuana. En el rango “medio alto” se destacan Juárez, Mérida, Puebla, Monterrey, Veracruz y Campeche. Fueron 41 entes locales que presentaron un nivel de cumplimiento “bajo”, pero 10 de ellos se encuentran por arriba del promedio local de 40.1%, de éstos se destacan: Durango, Pachuca de Soto, Guadalajara, Tuxtla Gutiérrez, Culiacán, Oaxaca de Juárez, Delicias, Ecatepec de Morelos, San Luis Potosí y Cuernavaca. Los 31 entes restantes se encuentran por debajo del promedio local, y entre los más bajos se encuentra Ciudad del Maíz, Armería, La Paz, Miahuatlán de Porfirio Díaz.

Finalmente, para el último estudio de 2023, a nivel entidad federativa, se destaca un avance promedio de 79.7% lo que representó un incremento de 3.4 puntos con respecto al avance del diagnóstico 2022. Las entidades federativas con un nivel de cumplimiento “alto” fueron Guanajuato, Yucatán, Jalisco, Puebla, Estado de México, Chihuahua, Baja California, Oaxaca, Ciudad de México, Michoacán, Hidalgo, Sonora, Morelos, Nuevo León, Nayarit. Y Dentro de las entidades con un avance “medio” pero superior al promedio nacional son Zacatecas, Aguascalientes, Colima y Coahuila. Por su parte, Baja California Sur presentó un nivel de cumplimiento “medio” y Guerrero un nivel de cumplimiento “bajo”.

En lo que respecta al ámbito municipal, el avance promedio fue de 60.8%, incrementando 5.8 puntos respecto al diagnóstico 2022. Dentro de los resultados obtenidos se registra que los entes locales con un nivel de cumplimiento “alto” son Morelia, Benito Juárez, León, Puebla, Juárez, Mérida, Tijuana y Monterrey. En el nivel “medio-alto”, se destaca Veracruz, San Luis Potosí, Campeche, Centro, Manzanillo, Aguascalientes, Hermosillo y Querétaro. En el nivel “medio” Saltillo, Atotonilco el Grande, Xalapa, Delicias, Durango, Guadalajara. Fueron 30 entes locales que presentaron un nivel de cumplimiento “bajo”, destacándose como los más bajos Taquilténango, Nogales, Iztapalapa, Tancítaro, La Paz, Comitán de Domínguez, Valparaíso, Tlaxcala, por destacar algunos.

Con base en los datos emitidos por la SHCP referente al nivel de cumplimiento del estado de Sinaloa, es posible realizar una comparativa de nivel de avance a nivel general:

**Tabla 1.**

**Título.** Índice de nivel de avance del Estado de Sinaloa en el Diagnóstico PbR-  
SED

<b>Año</b>	<b>Estado</b>	<b>Índice general de nivel de avance</b>
2010	Sinaloa	37.1
2012		58
2014		87.1
2015		85.6
2016		75.7
2017		67.1
2018		82.6
2020		56.4
2021		65.4
2022		64.9
2023		75.2

Fuente: Elaboración propia, con datos de la SHCP (2014-2023).

Por su parte, de la muestra de 62 municipios analizados, se hace hincapié de acuerdo con la SHCP (2022) que el nivel de implementación y operación del PbR-SED a nivel municipal presenta un avance promedio de 45.7%. De los municipios estudiados, a nivel Sinaloa se retoma nuevamente a Culiacán y Mazatlán. Por una parte, Mazatlán incrementó su nivel de cumplimiento en gran medida, representando un avance de 55.1%, ubicándose en la posición 20 a nivel nacional. Por su parte, Culiacán presentó un avance de 50.3% y obteniendo la posición 20 a nivel nacional.

Si presentamos una comparativa de cumplimiento con base en los resultados de los Diagnósticos emitidos por la SHCP de 2014 que se empezó a estudiar a los municipios a la fecha, se presentan los siguientes avances de 2014 a 2022, para lo cual se destacan los siguientes datos de los municipios estudiados del estado de Sinaloa respecto a su índice general de nivel de avance:

**Tabla 2.**

**Título.** Índice de nivel de avance de los Municipios del Estado de Sinaloa en el Diagnóstico PbR-SED

<b>Año</b>	<b>Municipio</b>	<b>Índice general de nivel de avance</b>
2014	Culiacán	62.8
2015	Culiacán	65.5
	Navolato	39.2
2016	Culiacán	55.1
	Navolato	40.7
2017	Culiacán	29.9
	Navolato	3.3
2018	Culiacán	41.3
	Navolato	33.3
2020	Culiacán	25.8
	Mazatlán	10.8
2021	Culiacán	50.3
	Mazatlán	55.1
2022	Culiacán	46.4
2023	Culiacán	42.6

Fuente: Elaboración propia, con datos de la SHCP (2014-2023).

Sin embargo, Sinaloa como Estado se sigue presentando con un nivel de cumplimiento medio. Al analizar el índice general de nivel de avance de los municipios del estado de Sinaloa cada año, es posible identificar un desbalance en los resultados del 2014 a la fecha. Los primeros años se presenta un avance significativo, después para 2017 este reduce y en 2020 se refleja ya un comportamiento un tanto más estable. Incluso en estos dos últimos años, en 2021 Culiacán y Mazatlán se presentan por arriba de la media nacional, y para 2022 Culiacán se sigue manteniendo, a pesar de haber disminuido casi 4 puntos.

En este caso específicamente, surge el interés de analizar el grado de avance de implementación del PbR-SED en los Municipios del Estado de Sinaloa. Para conocer el grado de avance que han generado no únicamente los dos municipios que toma como muestra la SHCP cada año, es indispensable también analizar cómo se encuentran los demás municipios del estado de Sinaloa, y para conocer su nivel

de cumplimiento, es indispensable analizar si se han generado capacidades para la implantación, operación y consolidación hacia este modelo de gestión pública, lo que refiere a que los entes públicos cuentan con las herramientas e insumos para transitar hacia una mejora de su gestión y cumplimiento a este modelo, y si han realizado cambios al interior de sus administraciones públicas locales.

Ahora bien, centrándonos en analizar los hallazgos y resultados que han obtenido los gobiernos en México en la implementación del PbR-SED, Santana (2022) refiere a que los municipios en términos generales a nivel nacional se encuentran en un nivel de avance entre el 21 y 30 por ciento. Para dicho rezago, propone aspectos a atender, entre los que se destaca que debe existir una alineación de los programas implementados al Plan Municipal de Desarrollo vigente, el diseño de programas presupuestarios y elaboración de programas de evaluación.

Asimismo, Caso (2011), bajo el mismo contexto de detectar niveles de rezago en la adopción del PbR-SED en las entidades federativas y Municipios, establece que en los estados a pesar de que se reflejan ciertos avances, es indispensable fortalecer a sus municipios para que inicien con este cambio institucional, para lo cual deben realizar revisiones de fondo desde la raíz, lo que quiere decir, en el sistema de presupuesto, lo cual es indispensable desregularizar el exceso de controles, promover una mejor calidad del gasto.

Algunos aspectos que han dificultado el cumplimiento y avance deseado de las entidades en esta materia, de acuerdo a Pérez (2010), se destacan aspectos como: existencia de un bajo perfil de funcionarios municipales, falta de capacitación, recursos limitados con los que cuentan las entidades federativas y municipios para implementar la modernización en este proceso, así como el limitado apoyo de las autoridades del gobierno estatal y federal para impulsar acciones en la materia que les permitan conocer con mayor detalle los procesos de operación de los municipios.

Aunado a lo anterior, Rosas, Mapén, Rodríguez & Méndez (s/f), destacan que evidentemente existe una falta de capacitación, debido a la ausencia de ejecución de un programa de formación en PbR-SED y GpR impartido al personal directivo y de mandos medios para desarrollar la cultura organizacional de planeación,

programación presupuestaria, ejecución de programas y proyectos, ejercicio presupuestal, control y evaluación orientado a resultados con metas determinadas mediante indicadores estratégicos y de gestión.

Bajo el contexto anterior, **Sinaloa como entidad presenta un bajo índice de cumplimiento en esta materia, incluso se mantiene por debajo de la media nacional.** Asimismo, **los municipios que han sido analizados a través del Diagnóstico de la SHCP se encuentra Culiacán, Navolato y Mazatlán.** De los 18 Municipios, únicamente estos tres han sido calificados, mismos que presentan un nivel de avance inestable, muy variado y limitado únicamente a 3 municipios del estado.

El diagnóstico que realiza la SHCP se acota al estudio de una muestra que oscila entre 50 municipios cada año, por lo tanto, se puede determinar que:

- La revisión de los municipios por parte de la SHCP es acotada. Únicamente se seleccionan por entidad federativa del país los municipios con mayor población y otro de forma aleatoria.
- El diagnóstico emitido cada año se limita a determinar los factores que obstaculizan que los municipios adopten el modelo PbR-SED.
- No se elaboran mecanismos de control ni pautas de seguimiento de los resultados del nivel alcanzado por los municipios.

Ante lo anterior surge el interés de analizar las capacidades jurídicas, institucionales- organizacionales y administrativas que han adoptado los municipios de: Ahome, Culiacán, Mazatlán y Navolato, los cuales representan la mayor parte de la población del estado de Sinaloa, con la premisa de que, si a nivel estatal se refleja un rezago, seguramente a nivel municipal tampoco han desarrollado mecanismos para adoptar este modelo. Es indispensable generar información de valor referente a la adopción de los entes municipales, y así poder determinar el grado de avance y de cumplimiento de la normatividad vigente en materia PbR-SED.

Con base en García & García (2011), la implementación de la Gestión para Resultados requiere innovaciones sustantivas en la gestión del sector público, por lo que supone un esfuerzo a mediano y largo plazo que normalmente trasciende varios períodos gubernamentales. Estas innovaciones pueden requerir, entre otros elementos, modificaciones del marco legal e institucional de los sistemas públicos de gestión, así como capacitación permanente de los funcionarios públicos; alineación de los distintos componentes del ciclo de gestión y nuevas estructuras organizacionales que fomenten la coordinación y el trabajo conjunto.

Si bien es cierto en el país existe la estructura del Modelo PbR-SED a través de la federación mediante la SHCP, a fin de que los entes públicos lleven a cabo su proceso de adopción, existen niveles de rezago en entidades federativas y Municipios.

El problema y resultado de los bajos niveles de avance en los Diagnósticos emitidos por la SHCP cada año, puede radicar en el diseño o en la implementación del PbR-SED. Para el diseño corresponde, si los cambios organizacionales y estrategias son variables viables de integrarse en las administraciones públicas, desarrollando una serie de capacidades para su óptima implantación, o si las dificultades no radican en el diseño, sino en la implementación del mismo, lo cual quiere decir que la estructura es funcional, sin embargo, el proceso de adopción en los gobiernos presenta dificultades.

Delgado Garza y Fernández (2015) señalan que una de las principales debilidades es la normativa jurídica, que deja los avances técnicos, metodológicos y organizacionales registrados sin perspectiva de mediano plazo. Señalan que la incorporación de prácticas de monitoreo y evaluación en cualquier gobierno demanda de un intenso y sostenido trabajo técnico, así como el desarrollo de capacidades institucionales en instancias ejecutoras para avanzar en prácticas incrementales de rutinas para la generación, y mucho más aún, para el uso del conocimiento y evidencia con fines de política pública. Asimismo, Para institucionalizar estas prácticas, es crucial además del establecimiento de un andamiaje normativo, la profesionalización de los recursos humanos facultados jurídicamente o por práctica.

Para Sour y Rosillo (2007) el debate que existe en torno a la implementación del PbR se puede agrupar en tres niveles: 1) contables, lo cual refiere a la forma en que se registran contablemente las operaciones financieras de ingresos y egresos, 2) organizacionales, haciendo hincapié en que se requiere de un cambio en la cultura organizacional para que la infraestructura administrativa apoye los sistemas y procesos, acercarse a esquemas de administración gerencial, se necesita desarrollar sistemas de evaluación y capacitación continua del personal, así como el fomento de conocimientos, habilidades y experiencia necesaria para nuevas formas de trabajo, y por último 3) políticos, refiriendo que a lo largo del proceso presupuestal existen diversas etapas que van desde la propuesta del gasto público hasta su ejercicio. En cada una de ellas existe una fuerte negociación política y sustentado en ideologías políticas de cada gobierno, su sistema económico y su cultura.

Continuando con lo referido por Sour y Rosillo (2007) se concluye que México enfrenta grandes retos en materia de gestión pública, determina que ésta no está consolidada ni existe un sistema propiamente establecido de Presupuesto Basado en Resultados, por ejemplo:

- 1) Factores contables. Lo cual refiera a que México no cuenta con un sistema devengado completo, a pesar de que hay un acuerdo general sobre la necesidad de este tipo de sistema contable, antes de su implementación es necesario que el flujo de efectivo sea sólido. La cuenta pública que se pone a disposición de la ciudadanía es opaca y carece de un desglose adecuado que permita identificar los proyectos específicos que están a cargo de cada una de las unidades responsables.
- 2) Los factores administrativos presentan dificultades. En primer lugar, el servicio profesional de carrera, el cual es indispensable para la profesionalización de los servidores públicos, este es incipiente y en algunos casos ha resultado contraproducente por su excesivo control.
- 3) La situación a nivel político. A partir de 1997, cuando el partido del entonces presidente perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, la aprobación del presupuesto se ha visto inmersa en un debate político. Dichas negociaciones

sobre el destino de los recursos no toman en cuenta elementos de eficiencia en el gasto público, lo cual detona problemas importantes en los ámbitos de transparencia, control y desempeño gubernamental.

Con lo anterior, para este estudio la muestra de análisis esta investigación corresponde a los 4 municipios con mayor población tomando como referencia el Censo de Población y Vivienda de INEGI 2020, siendo los siguientes: Ahome, Culiacán, Mazatlán y Navolato:

**Tabla 3.**

**Título.** Población en Municipios de Ahome, Culiacán, Mazatlán y Navolato.

<b>Municipio</b>	<b>Población Total</b>
Ahome	459,310
Culiacán	1,003,530
Mazatlán	501,441
Navolato	149,122

Fuente: Elaboración propia, con base en INEGI (2020).

Con la información obtenida del análisis de las capacidades que han generado dichos municipios, así como el diseño e implementación del PbR-SED en sus administraciones públicas, mediante el presente estudio de pretender generar un banco de buenas prácticas, definido por la Secretaría de la Función Pública de Gobierno Federal (2018) como una compilación experiencias que han logrado resultados positivos y/o son ejemplo en materia de innovación y mejora de la gestión y que, fundamentalmente, han sido generadas por instituciones, organismos y entidades.

Santana (2022) establece que mediante el diagnóstico PbR-SED, en su versión 2021, se detectaron buenas prácticas en algunos de los Municipios, las cuales pueden servir como referencia, de las que se destacan las siguientes: 1) contar con padrón único de beneficiarios, lo que permite que las diversas dependencias de la administración municipal registren las gestiones y apoyos que el municipio provee a la ciudadanía, logrando así la posible duplicidad en la entrega de los apoyos. 2) establecimiento de comunicación interna, 3) participación ciudadana, 4) ejercicio y control, para lo que se implementa un sistema informático, que permite generar una

armonización contable y cumplir con la normativa de contabilidad gubernamental, 5) evaluaciones internas.

A través de la detección de estas referencias, será posible coadyuvar a mejorar la implementación de este modelo de gestión en las entidades, de acuerdo con Santana (2022) “las buenas prácticas presentadas sirven de referencia a los municipios para lograr una implementación adecuada del PbR-SED que les ayude a consolidar el ejercicio del Gasto Público con enfoque a resultados” (p. 99).

### Hipótesis

Los municipios del estado de Sinaloa reflejan un desequilibrado cumplimiento al marco normativo dispuesto para la implementación y tránsito de los entes públicos a la Gestión para Resultados (GpR) a través del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Lo anterior es debido a que se han generado limitadas capacidades jurídicas, organizacionales-institucionales y administrativas para su adopción, lo cual no les permite contar con una base sólida para migrar a este modelo de gestión a fin de mejorar la calidad en su gasto público. La alta rotación del personal en el municipio derivado de sus cortos periodos de gobierno y la limitada profesionalización en la materia entre los servidores públicos impiden mantener un constante avance en la implementación y consolidación de este modelo al interior de las administraciones públicas locales.

Por lo anterior, mediante una investigación teórica en fuentes de información secundarias será posible conocer los factores que han obstaculizado o facilitado la adopción de este modelo, con la determinante que a partir de los casos con mayor grado de avance, se establezca un banco de buenas prácticas con los municipios que presenten avances en esta materia, y los que presenten un mayor rezago conozcan los procesos que se han implementado y los repliquen de acuerdo a sus capacidades, para dar cumplimiento a dicha obligación, así como ir generando avance en esta materia, a fin de brindar calidad del gasto público, certeza en sus procesos de gestión y brindar información de desempeño y útil para la toma de decisiones, que se origine coordinación entre municipios para el apoyo en esta materia.

## Justificación

De acuerdo con Ballivian, Bamberger y Caso (2016) los sistemas de monitoreo y evaluación constituyen el resultado de la aplicación de principios, procesos, procedimientos y prácticas operativas y administrativas en los gobiernos para el desarrollo de un conjunto de herramientas integradas, con las cuales los gobiernos, los parlamentos, la sociedad civil, las organizaciones relacionadas con el quehacer público, los organismos multilaterales y las agencias nacionales de desarrollo, entre otros, cuentan para efectuar un seguimiento de los resultados que se dan en la implementación de las políticas públicas e iniciativas gubernamentales a través del tiempo.

A partir de las reformas en el país en términos de gasto público y armonización contables, principalmente las generadas en 2008, las cuales establecieron los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental, pero sobre todo la emisión de información financiera de los organismos públicos (entes públicos) y con ello redefinir el enfoque del quehacer gubernamental, así como su transparencia y rendición de cuentas, se vio materializada la aplicación del modelo PbR-SED hacia los entes ejecutores del gasto en el país. Tanto gobierno federal, como estatal y local, han tenido que llevar a cabo acciones para lograr implementación de estas reformas. Sin embargo, estos esfuerzos y sus resultados, así como el cumplimiento de la normatividad que rige la adopción de este modelo es un tema sin revisión, monitoreo y seguimiento para la mayoría de las entidades federativas y los municipios.

Mediante el informe que emite la SHCP a partir de 2014, en el que además de estudiar el nivel de avance de las entidades federativas, contempla en su muestra de 50 municipios del país. El criterio para la selección de la muestra de municipios es tomando como referencia la capital de la entidad federativa, y selecciona también un municipio de manera aleatoria. En el caso de Sinaloa, dicho diagnóstico se ha limitado a estudiar únicamente a tres Municipios del Estado y de manera discontinua por lo que no se tiene información relativa a los demás entes públicos. Por lo anterior, muy posiblemente el resto de municipios en los estados, no

desarrollen capacidades en esta materia ni dan cumplimiento a la normatividad específica de este requerimiento.

Es por lo anterior que la presente investigación pretende construir un estudio de las capacidades que han generado los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán en la adopción del PbR-SED. Este estudio servirá como insumo para que los entes públicos se vean obligados a cumplir con la normatividad que los rige, a que pongan énfasis y atención y se den cuenta que son revisados y analizados no solo por entes auditores, si no por académicos y ciudadanos que conocen de la materia. Asimismo, extender el conocimiento sobre las posibles limitantes que enfrentan los municipios al momento de implementar el PbR-SED. Asimismo, la sociedad saldrá beneficiada con esta investigación debido a que se requiere un gasto público más eficiente, que se rija bajo principios de transparencia y rendición de cuentas, ya que finalmente el presupuesto se constituye con recursos que provienen del pago de impuestos de los contribuyentes que se manifiestan en bienes y servicios que el gobierno presta.

#### Estado del Arte

El presente capítulo tiene por objetivo brindar un panorama general y contextual de las reformas gerenciales de la nueva gestión pública y gestión para resultados a nivel internacional, estatal y local, a fin de ubicar que aportaciones se han generado en esta materia. Al realizar una búsqueda sobre el análisis de la implementación y tránsito de entes públicos instrumentado en diversos modelos de gestión, se han desarrollado una serie de puntos vistos como hallazgos, dificultades y barreras a las que se enfrentan las entidades al querer migrar hacia este modelo. Asimismo, autores como Pérez (2010), Díaz (2013), Santana (2022), Caso (2011) establecen una serie de recomendaciones y beneficios que trae consigo el tránsito de los entes hacia una gestión para resultados.

Antes de adentrarnos al análisis específico de lo que se ha escrito referente a este tema, es pertinente especificar como en líneas anteriores, que la obligatoriedad legal de dar cumplimiento y presentar avances en esta materia por parte de los entes públicos es desde el año 2008 con las reformas legales a nivel nacional

descritas previamente. A exactamente 15 años que debió iniciarse un cumplimiento en este ámbito, vemos que los resultados han sido bajos y con escalas menores o resultados desequilibrados, de acuerdo a la información que brinda la SHCP a través del diagnóstico cada año. Los actores involucrados en el proceso de cumplimiento e implementación del PbR-SED son las entidades y dependencias a nivel federal, así como a nivel entidad federativa y entidades locales, la normativa establece que están obligados a cumplimentar todos los entes ejecutores de gasto público.

Para el presente de estudio se toma a cuatro municipios del estado de Sinaloa: Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán, con la finalidad de conocer cuáles son las capacidades que se han generado para dar cumplimiento a este modelo, analizando al interior de sus organizaciones los procesos que se han adoptado, así como las dificultades, barreras o impedimentos que presentan. El estudio de los actores involucrados en el proceso, tanto en implementadores como en ejecutores del modelo, es sumamente importante, ya que es través de los trabajadores en sus diferentes niveles, como es posible hablar de una implementación de esta reforma. Los actores juegan un papel indispensable ya que son los encargados y responsables de adoptar las diferentes técnicas, herramientas y procesos que trae consigo la operación del modelo.

Si bien es cierto, existe el estudio que brinda la SHCP cada año en el únicamente el municipio de Culiacán ha sido evaluado cada año, no se cuenta con información de los demás entes públicos del estado de Sinaloa. Asimismo, no se presenta la contextualización de la dinámica en la que se ven inmersos los ayuntamientos al momento de querer migrar y adoptar este modelo.

Si bien es cierto, el impulso de las propuestas y reformas de la gestión para resultados a nivel global se ha desarrollado en diversos países, resulta importante cuestionarse y analizar en qué contexto se dan dependiendo del gobierno subnacional, en que época o periodo específico, y cuál es la premisa principal por la cual se decide impulsar este cambio en sus entes públicos.

Para analizar lo que se ha escrito referente a este tema, partiremos de la lógica general a lo particular, adentrándonos primeramente en un análisis del ámbito internacional, prosiguiendo con el nivel estatal, y, por último, centrándonos en el nivel local y municipal, con la finalidad de conocer los estudios que se han generado en los tres ámbitos y entender detalladamente el contexto y panorama que enfrentan los entes públicos ejecutores del gasto en esta materia.

#### La iniciativa de la Gestión para Resultados en el ámbito internacional

Arriagada (2022) lleva a cabo una investigación donde realiza una propuesta metodológica para el diseño de un sistema de medición para evaluar la gestión municipal, con una metodología cualitativa y de carácter descriptivo analizando casos de estudio de países que han adoptado la Gestión por Resultados. Dentro de los hallazgos de este estudio, se describen las primeras experiencias de diversos países al adoptar trabajos de medición de desempeño, y rescata en dicho estudio los puntos clave de los países en este tema, haciendo referencia a que el desempeño de los países como Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Suecia, Finlandia, Noruega, Dinamarca, Suiza y Holanda, Noruega, Suiza y Holanda ponen énfasis en la obligación de dar cuenta y en el control. Por su parte, para el caso de Gran Bretaña, se presta atención en el reporte público de desempeño y también incorpora el desempeño en la contratación. Los Estados Unidos, Australia, Canadá, Finlandia y Suecia, incluyen información de desempeño en el proceso de presupuestación. En el caso de Australia, Estados Unidos y Noruega, incorporan la medición de desempeño en la etapa de planificación.

**Tabla 4.**

**Título.** Objetivos y Beneficios de la implementación de la Gestión para Resultados en el ámbito internacional

<b>Autor</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Beneficios de la GpR en países</b>
Pérez (2010).	Analiza cómo se han materializado los esfuerzos de los gobiernos para mejorar	1.- Mejor la continuidad en el trabajo en las entidades y dependencias, así como también permite disminuir la

	<p>la calidad del gasto y aumentar la transparencia con la que se ejecuta de cara a una población más interesada en los temas de carácter público.</p>	<p>incertidumbre de las administraciones, al establecer objetivos claros.</p> <p>2.- Da pie a brinda mayor transparencia mediante la generación de información tanto para la sociedad como para los tomadores de decisiones.</p> <p>3.- Permite ubicar y definir de manera más efectiva los recursos necesarios para cada programa y acción pública a implementar.</p> <p>4.- Fortalece la mejora de la gestión institucional, permitiendo mejorar la eficacia y eficiencia de los programas.</p> <p>5.- Genera vínculos sólidos en las etapas del ciclo presupuestario como la planificación, programación, presupuestación.</p>
<p>Anderson (2008).</p>	<p>Hace referencia a los procesos que han surgido en países al adoptar el PbR, su evolución y la serie de reformas que han emprendido los gobiernos nacionales en esta materia a fin de lograr mejorar la calidad de su gasto público.</p>	<p>Los países pueden diferir en cuanto a las razones que los llevan a adoptar reformas y la manera de implementarlas, pero comparten objetivos comunes que pueden ser agrupados en cuatro categorías generales:</p> <p>1.- Prioridades presupuestarias tales como el control del gasto.</p> <p>2.- Mejor asignación y un uso más eficiente de los fondos.</p> <p>3.- Mejoramiento del desempeño del sector público.</p> <p>4.- Mejoramiento de la rendición de cuentas a los políticos y la ciudadanía.</p>

Díaz (2013).	Analiza el enfoque del Modelo PbR-SED, detectando ventajas de acuerdo a la experiencia de los países de la OCDE que lo han adoptado.	<p>Algunas de las ventajas que comparten los países que han transitado a este modelo son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- El incremento de la eficiencia y eficacia ya que el sector público incrementa su aprendizaje sobre el desempeño de las políticas públicas y la información que se puede incorporar en el proceso de su formulación.</li> <li>2.- Hace a los gobiernos más transparentes ya que se cambia el énfasis de cuantos recursos se reciben y en qué se gastan a otra fase en la que el gobierno puede demostrar de qué manera sus acciones están mejorando las condiciones de la población en materia económica, social, medio ambiente y seguridad.</li> <li>3.- Favorece la reasignación de los recursos tomando en cuenta las prioridades del gobierno y la efectividad de los programas.</li> <li>4.- Se promueve una mayor cooperación y coordinación entre las diferentes agencias y al interior de estas y a que los programas se trabajan conjuntamente y no de manera aislada.</li> </ol>
--------------	--	---

Fuente: Elaboración propia, con base en Anderson (2008), (Arriagada, 2022) Díaz (2013) y Pérez (2010).

Sin embargo, también es importante destacar, que conforme a Díaz (2013) se presentan dificultades para implementar este enfoque por resultados, ya que debe establecerse una alineación de todas las actividades del sector público con los objetivos, independientemente de cuál sea la organización que los produce, así como también se deben incorporar los diversos órdenes de gobierno. La mayoría de los países que han implementado este enfoque han iniciado por las agencias del gobierno nacional.

En lo que respecta al avance del cumplimiento a nivel nacional, González y Velasco (2014), resaltan una serie de fortalezas con las que se cuentan en México en esta materia, destacándose que se cuenta con una amplia infraestructura organizacional dedicada a las áreas de monitoreo y evaluación del desempeño gubernamental, bajo la existencia de organizaciones que impulsan y dan seguimiento a la información del desempeño de los programas, entre ellas se encuentra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y CONEVAL, lo que permite generar información útil para la toma de decisiones y existen entes nacionales a cargo de estas funciones. Aunado a lo anterior, también se muestran una serie de puntos débiles, entre ellos se destaca la escasa vinculación de los diversos tipos de monitoreo y evaluación, asimismo, un limitado desarrollo de capacidades para poner en operación indicadores de desempeño bajo lo que establece la metodología del marco lógico.

[La Gestión para Resultados en México a través de la materialización del PbR-SED](#) Santana (2022) en su artículo “Implementación del PBR-SED: asignatura pendiente en los municipios mexicanos” tiene por objetivo mostrar un panorama sobre la evolución en la implementación del PbR-SED en México y emitir recomendaciones que puedan implementarse en los municipios. La metodología utilizada es de identificación, análisis y valoración de la información en una revisión documental cuyos resultados determinan que son las entidades federativas las que muestran más avances que los municipios en la implementación del PbR-SED lo que obliga a cada uno de ellos a capturar respuestas de un cuestionario y cargar la documentación probatoria, asimismo dicha investigación refleja los niveles de avance de las entidades estudiadas.

**Tabla 5.**

**Título.** Hallazgos y recomendaciones del PbR-SED en el ámbito nacional

<b>Autor</b>	<b>Hallazgos</b>	<b>Recomendaciones</b>
Santana (2022)	<p>El avance de la implementación del PbR-SED en los municipios y demarcaciones territoriales, especifica:</p> <p>1.- En el año 2020-2021, dos municipios presentaron un rango de avance entre el 81 y 90%.</p> <p>2.- El rango de avance en el que se encuentran la mayoría de los municipios en el diagnóstico PbR-SED del 2021 es entre el 21 y 30%, siendo un total de 12 municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (DTCDMX), es decir, el 23.5% de los entes evaluados.</p> <p>3.- Los municipios y DTCDMX que se ubican en los tres rangos de avance menores, es decir, entre el 0 y 30%, ascienden a 19 de los 51, lo que significa el 37.25% del total de entes diagnosticados.</p>	<p>1.- Alineación de los programas al Plan Municipal de Desarrollo;</p> <p>2.- Diseño de programas presupuestarios</p> <p>3.- Elaboración del Programa Anual de Evaluación o su equivalente</p> <p>4.- Que los funcionarios públicos involucrados cuenten con conocimiento técnico en esta temática por lo que la capacitación constituye un elemento fundamental durante el proceso.</p>

Fuente: Elaboración Propia, con base en Santana (2022).

A pesar de que en el ámbito nacional a nivel entidad federativa ya se reflejan avances en materia PbR-SED, haciendo referencia a Caso (2011) mediante un análisis de tipo descriptivo, recopila información del proceso de institucionalización de la evaluación por resultados en los tres órdenes de gobierno, específicamente del periodo entre 2006 a 2012. Hace hincapié en los esfuerzos que han realizado

entidades federativas en esta materia y establece cinco procesos elementales para una eficaz implantación del PbR-SED:

1. Impulsar una planeación estratégica: refiere a definir los programas que serán presupuestados bajo la lógica del PbR y que éstos se encuentren alineados con los objetivos o líneas de acción tanto del Plan Nacional de Desarrollo, como el Plan Estatal de Desarrollo.
2. Institucionalizar el marco jurídico: desarrollar la normativa que regula el PbR y el SED, así como también determinar las instituciones (direcciones, departamentos, unidades) a cargo de esta materia, y definir sus competencias, atribuciones y funciones a implementar.
3. Programación y presupuesto: trabajar en construir una estructura programática y disposiciones de armonización contable. Asimismo, se elabora la matriz de indicadores para resultados (MIR) de cada programa y se definen los indicadores estratégicos y de gestión que serán el instrumento de seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas.
4. Seguimiento y evaluación: se da un oportuno y adecuado seguimiento al ejercicio presupuestario, mediante el monitoreo de los programas analizando el cumplimiento de las metas contenidas en sus indicadores definidos en la MIR. También, se da cumplimiento con el programa anual de evaluación (PAE), conforme a la normatividad aplicable.
5. Contabilidad, rendición de cuentas y transparencia: en esta parte se realiza el registro contable de la información financiera y de los indicadores. Se realizan informes de los resultados obtenidos con frecuencia, se transparentan y publican en portales web oficiales y se difunden a los tomadores de decisiones. Por último, se establecen los mecanismos para llevar a cabo las mejoras derivadas de los resultados de seguimiento y evaluación.

Dentro de las conclusiones, se especifica que una tarea pendiente para las entidades federativas es el fortalecer a sus municipios para que inicien con este cambio institucional. En ese sentido se establece la eficaz gestión

intergubernamental para que, desde la entidad federativa, se promueva la coordinación y transversalidad bajo estos enfoques de gestión y se lleven a cabo desde un ámbito municipal.

**Tabla 6.**

**Título.** Hallazgos y Bases para la adopción del PbR-SED en el ámbito nacional

<b>Autor</b>	<b>Hallazgos</b>	<b>Bases para la adopción del PbR-SED</b>
Caso (2011)	<p>Es indispensable que los estados realicen una revisión a fondo del sistema de presupuesto, a fin de que éste:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Logre una desregularización del exceso de controles, los cuales han sido preponderantes de las gestiones financieras locales;</li> <li>2.- Coadyuve esfuerzos a fin de promover una mejor calidad del gasto, el cual generalmente no ha sido el criterio fundamental;</li> <li>3.- Se establezcan nuevos instrumentos que orienten la programación y el presupuesto a la obtención de resultados, y;</li> <li>4.- Que la organización preste atención a la eficacia y eficiencia en el ejercicio del gasto en el contexto de una dedicada y cuidadosa vinculación integral de la planeación, programación,</li> </ol>	<p>Para la eficaz implementación del PbR-SED a nivel estatal, es necesario articular y desarrollar cinco procesos elementales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Impulsar la adopción de una planeación estratégica;</li> <li>2.- Realizar reformas al marco jurídico para institucionalizar el proceso;</li> <li>3.- Prestar atención en las etapas de programación y presupuesto;</li> <li>4.- Emplear acciones en materia de seguimiento y evaluación;</li> <li>5.- Fomentar la contabilidad, rendición de cuentas y transparencia.</li> <li>6.- Fortalecer a sus municipios para que inicien con este cambio institucional.</li> <li>7.- Promover una gestión intergubernamental para que, desde la entidad federativa, se promuevan estos enfoques de</li> </ol>

presupuesto y evaluación del desempeño.	gestión y se lleven a cabo desde un ámbito municipal.
---	---

Fuente: Elaboración Propia, con base en Caso (2011).

Por su parte, Takahashi-Iturriaga (2013), analiza la implementación de la reforma del PbR y SED en el periodo 2007 y 2012, resaltando que hubo avances destacables, brindando una perspectiva de avances y carencias que se presentaban a nivel federal en este periodo.

**Tabla 7.**

**Título.** Puntos destacables y carencias en el ámbito nacional

<b>Autor</b>	<b>Avances</b>	<b>Carencias</b>
Takahashi-Iturriaga (2013).	<p>Se destacan una serie de aspectos relevantes de esta perspectiva:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Se destaca el esfuerzo en la alineación de los programas presupuestarios con el Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>2.- La atención especial a los Pp sujetos a reglas de operación.</li> <li>3.- La homologación del gasto federalizado a los criterios y obligaciones derivadas de su instrumentación.</li> <li>4.- El énfasis en el reporte de toda la información relacionada.</li> <li>5.- El acceso de la sociedad a la información del PbR, a través del portal de transparencia presupuestaria de la SHCP.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Limitada coordinación entre las entidades responsables del PbR, y su pobreza estructura.</li> <li>2.- La aún insuficiente alineación entre los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Presupuestarios.</li> <li>3.- El uso limitado de la información derivada del PbR en el proceso de formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación.</li> <li>4.- La falta de un mecanismo o metodología claros derivados de las evaluaciones para dar seguimiento a las acciones de mejora de Pp.</li> </ol>

	<p>6.- El seguimiento a las acciones de mejora derivadas del PbR.</p> <p>7.- Los avances en la construcción de una cultura de gestión que busca dar resultados.</p>	<p>5.- La ausencia de vinculación entre las prioridades específicas del Ejecutivo Federal con los Programas presupuestarios.</p> <p>6.- La necesidad de conseguir un lenguaje completo, comprensible y homogéneo sobre los conceptos y términos utilizados en el PbR.</p> <p>7.- La falta de un escenario claro de mediano y largo plazos en el que se muestre el rumbo y la orientación del PbR.</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia, con base en Takahashi-Iturriaga (2013).

A su vez, Purón (2011) en una investigación sobre los resultados del cuestionario implementado a funcionarios públicos de gobierno federal y gobiernos estatales que han participado en el proceso de adopción del PbR-SED, con las respuestas y opiniones, se evaluó el nivel de adopción de los componentes a estas reformas al sistema presupuestario del país. La investigación tuvo por objetivo extender el conocimiento sobre los posibles obstáculos y facilitadores que enfrentan los funcionarios públicos en sus rutinas de trabajo y en contextos organizacionales al implementar este modelo.

Entre los obstáculos que pueden presentar las instituciones al querer adoptar el PbR-SED, Purón (2011) establece que las reglas del servicio civil e inversión pública pueden dificultar el proceso de adopción del PbR-SED, sobre todo si éstas no se encuentran alineadas con la administración por resultados y la evaluación del desempeño, y otro aspecto es el marco normativo del presupuesto, el cual puede llegar a entorpecer la adopción de esta iniciativa en sus organizaciones.

**Tabla 8.**

**Título.** Beneficios y recomendaciones del PbR-SED en el ámbito nacional

Autor	Beneficios	Recomendaciones
Purón (2011)	<p>Divide en 7 categorías los beneficios que otorga este modelo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Permite incrementar la eficiencia y reduce costos.</li> <li>2.- Mejora los servicios públicos.</li> <li>3.- Fortalece las prácticas de transparencia y rendición de cuentas.</li> <li>4.- Permite incrementar la comunicación y acceso a la información.</li> <li>5.- Mejora la colaboración interdisciplinaria</li> <li>6.- Mejora la colaboración inter organizacional.</li> <li>7.- Incrementa el conocimiento y ayuda a compartirlo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Es indispensable que se promuevan mecanismos de compartición del conocimiento entre las áreas de planeación, presupuesto, sistemas y administración en áreas sustantivas.</li> <li>2.- Importante considerar las experiencias previas del personal en proyectos de reforma o similares de colaboración entre las áreas con el fin de designarlo como líderes o miembros del equipo PbR-SED en su organización.</li> <li>3.- Se requiere evaluar y diagnosticar el contenido de la capacitación conforme a las necesidades y desarrollo del PbR-SED en su organización.</li> <li>4.- Definir claramente roles y responsabilidades de los participantes del PbR-SED en su organización.</li> </ol>

Fuente: Elaboración Propia, con base en Purón (2011).

Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación (2021), en su estudio de evaluación del desempeño del gasto federalizado en las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales, específicamente durante el periodo 2015 al 2020, analiza la implementación de las prácticas de evaluación, y determina que

la evaluación de los fondos y programas financiados con estos recursos no se ha desarrollado ni institucionalizado como una práctica sistemática en su gestión y, en tal sentido, no se ha aprovechado el potencial de esta herramienta para retroalimentar la atención de sus espacios de mejora y con ello el fortalecimiento de sus impactos y resultados.

De acuerdo con la Auditoría, la implementación del modelo PbR-SED requiere cambios sustanciales en la infraestructura y en el fortalecimiento de las capacidades institucionales al interior de las entidades, en por lo menos cinco espacios clave:

1. Adecuación del marco normativo.
2. Migración a una estructura programática por resultados.
3. Utilización de Matrices de Indicadores para Resultados por fondo o programa.
4. Implementación de un Sistema de Evaluación del Desempeño.
5. Establecimiento de instancias técnicas de evaluación.

Bajo la misma línea, Rocabado (2017) lleva a cabo una investigación de carácter evaluativa sobre el desempeño del PbR en los programas en el estado de Sonora, con el objetivo de conocer el desempeño de los proyectos de acuerdo a eficiencia, eficacia y economía de forma que los recursos sean transparentes con calidad en el servicio y de acuerdo a su costo en beneficio al municipio de Hermosillo. En su investigación busca determinar si las acciones, los sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones del gobierno operan de bajo los principios que propone el modelo PbR-SED que son de eficacia, eficiencia y economía, e identifica si existen áreas de mejora en transparencia y honradez para cumplir con los objetivos del presupuesto basado en resultados. Utiliza el Método del Marco Lógico y las herramientas de la matriz de indicadores de resultados y el análisis costo beneficio.

Los resultados de la investigación de Rocabado (2017) muestran que se han emitido decretos, leyes constitucionales, leyes federales, entre otras modificaciones con la finalidad de impulsar un esquema de gestión presupuestal orientado a resultados, que incida en los objetivos, de manera transparente, que clarifique el uso de los

recursos públicos, concluyendo que la evaluación al desempeño del presupuesto basado en resultados tiene la finalidad de utilizar los recursos públicos con un rendimiento máximo, permite el monitoreo de los mismos y coadyuva en la toma de decisiones presupuestaria.

#### El PbR-SED en los municipios de México – ámbito local

Pasando al análisis de carácter local, retomando a Rosas, Mapén, Rodríguez & Méndez, (sf) en su estudio de evaluación de la adopción de la G´R en los municipios de Tabasco, en México, a través de la metodología desarrollada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) similar a la que utiliza la SHCP para evaluar la implementación del PbR-SED en las entidades federativas y municipios, la cual consiste en el diseño de un sistema de información mediante el cual aplica un cuestionario que deben responder los titulares responsables de las áreas de presupuesto y evaluación en los municipios, se destacan bajos niveles de avance en la implementación del PbR-SED. Dichas causas que resaltan del nivel de cumplimiento de 26.75 puntos de un total de 100 posibles, del cual se destacan los siguientes hallazgos y recomendaciones del PbR-SED:

**Tabla 9.**

#### **Título.** Hallazgos y Recomendaciones en Ámbito Municipal

<b>Autor</b>	<b>Hallazgos</b>	<b>Recomendaciones</b>
Rosas, Mapén, Rodríguez & Méndez, (sf).	<p>1.- Se resalta la ausencia de ejecución de un programa de formación en PbR-SED y GpR impartido al personal directivo y de mandos medios.</p> <p>2.- No se desarrolla una cultura organizacional de planeación, programación presupuestaria, ejecución de programas y proyectos, ejercicio presupuestal, control y evaluación orientado a resultados con metas</p>	<p>1.- Es necesario procurar el aprendizaje de la GpR como cultura organizacional y las técnicas de PbR y SED, al mismo tiempo que se integran los documentos normativos para iniciar el proceso de implementación en la elaboración de los presupuestos de ingresos y egresos, en la lógica de la armonización contable.</p>

	<p>determinadas mediante indicadores estratégicos y de gestión.</p> <p>3.- El rubro de implementación del PbR-SED se encuentra evaluado con resultados muy bajos, así como el de transparencia, debido principalmente a la falta de publicación de indicadores de resultados en su portal de transparencia.</p>	<p>2.- Se requiere que el diseño de programas presupuestarios y sus correspondientes Matriz de Indicadores de Resultados se lleven a cabo utilizando el Método de Marco Lógico</p> <p>3.- Es indispensable lograr la armonización los programas presupuestarios.</p>
--	---	--

Fuente: Elaboración Propia, con base en Rosas, Mapén, Rodríguez & Méndez, (sf).

Con base en Pérez (2010) en su investigación de las finanzas públicas en México, tiene por objetivo presentar los avances que se han realizado a nivel nacional hasta 2010 en homologación de las finanzas públicas a la luz del modelo administrativo de la Nueva Gestión Pública, así como la implementación del PbR. Dentro de sus hallazgos destaca la existencia de una serie de factores de obstaculización que presentan las entidades en dicha materia, y resalta también aspectos que dificultan el cumplimiento y avance en el PbR-SED

**Tabla 10.**

**Título.** Factores de obstaculización y recomendaciones en Ámbito Municipal

<b>Autor</b>	<b>Factores de obstaculización</b>	<b>Recomendaciones</b>
Pérez (2010)	<p>1.- Bajo perfil de funcionarios públicos municipales principalmente;</p> <p>2.- Falta de capacitación y desarrollo de los recursos</p>	<p>1.- Reformas al marco jurídico e internamente a sus reglamentos;</p> <p>2.- Cambios en tecnología de la información;</p>

	<p>humanos que dispone el ayuntamiento en esta materia;</p> <p>3.- Recursos limitados para implementar la modernización y desarrollo en diversas entidades federativas y en los municipios;</p> <p>4.- Falta de apoyo de las autoridades del gobierno estatal y federal para impulsar acciones en la materia que les permitan conocer con mayor detalle los procesos de operación de los municipios.</p>	<p>3.- Adecuación de procesos administrativos, contables y financieros;</p> <p>4.- Impulsar la constante capacitación del personal en esta materia.</p>
--	--	---

Fuente: Elaboración Propia, con base en Pérez (2010).

Retomando nuevamente a Cabrero (2004) menciona que los gobiernos locales en México no han desempeñado el papel que les corresponde, debido a su debilidad institucional, la carencia de recursos económicos, la fragilidad de sus estructuras administrativas y la ausencia de recursos humanos profesionales y suficientemente capacitados para la función gubernamental

#### *Desafíos en la implementación del PbR-SED*

#### México como gobierno subnacional.

De acuerdo con Pérez (2011), se considera que México ha avanzado constantemente en esta materia, pero hace referencia que es necesario enfocar esfuerzos a diversas áreas, por lo que es indispensable ampliar el número de evaluadores independientes y objetivos, agentes externos de las instituciones a evaluar, a fin de que se brinde información completa y transparente de los resultados de las evaluaciones.

Para poder hablar de la consolidación de un sistema de evaluación del desempeño se requiere el involucramiento de las partes interesadas, así como garantizar la

participación de la sociedad civil. Se deben desarrollar incentivos que promuevan el uso de los resultados de las evaluaciones.

También es importante fortalecer el ámbito organizacional a través de la profesionalización de los servidores públicos, para que exista un cambio de cultura y de la forma en que se percibe la administración pública, promoviendo un marco institucional que respalde y apoye el funcionamiento del PbR y del SED. Asimismo, es indispensable la colaboración interinstitucional entre la federación y los gobiernos locales. Se requiere la coordinación entre instancias como la SHCP, el CONEVAL, la Secretaría de la Función Pública y los entes ejecutores de gasto para hablar de la instrumentación de este modelo.

Finalmente, se considera fundamental trabajar y desarrollar esquemas que traigan consigo el uso de las tecnologías de la información, lo cual permitirá contar con información estratégica, respaldada y disponible de forma inmediata para cuando se necesite, retroalimentando constantemente el proceso presupuestario.

Sour y Rosillo (2007) hacen referencia a que México enfrenta grandes desafíos en materia de gestión pública, como de transparencia y en la profesionalización de los servidores públicos. Determinan que no es posible concluir que México cuenta con una gestión pública consolidada ni un sistema de PbR adecuadamente desarrollado, mencionando que las reformas que se han realizado en esta materia no han sido suficientes. Uno de los factores con áreas de oportunidad importantes son los factores administrativos, refiriéndose en primer lugar que es indispensable la profesionalización de los servidores públicos, estableciendo un Servicio Profesional de Carrera, ya que “se ha demostrado que, si no se toma en cuenta el factor organizacional, las reformas presupuestales fracasarán” (Sour y Rosillo, 2007, p. 18).

También se establece que no se puede hablar de una aplicabilidad de la presupuestación basada en resultados si el presupuesto de cada dependencia y entidad gubernamental se ve afectada y depende de factores externos como negociaciones políticas en la aprobación del presupuesto cada año.

## Entidades federativas

De acuerdo al último estudio diagnóstico emitido por la SHCP en 2023, de acuerdo a la revisión, análisis y valoración empleados para este año, destacan una serie de retos identificados en las entidades federativas del país. Dentro de los puntos establecidos por la SHCP, existen áreas de oportunidad con el registro y acreditación de la participación de los diversos sectores en la sociedad y garantizar la acreditación de la participación de diversos sectores de la sociedad en la integración de instrumentos de planeación, como los planes estatales de desarrollo. Asimismo, se señala que es necesario fortalecer los criterios y elementos mínimos para la integración de beneficiarios para los programas que están obligados por ley a contar con uno, y desarrollar sistemas de seguimiento en esta materia.

Dentro de los sistemas que se requieren impulsar, se destaca que es importante implementar sistemas informáticos de libre acceso que permitan la identificación de cuestiones como necesidades en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

Para el seguimiento en los estados del país, se considera que se debe impulsar una estrategia para que todos los programas que establezcan, cuenten con una Matriz de Indicadores para Resultados e instrumento de seguimiento del desempeño.

Dentro de las aportaciones en las gestiones públicas estatales en el país, Caso (2011) establece una serie de retos que enfrentan las entidades federativas:

1. “La voluntad política de cambiar esquemas de gestión deficientes. Se requiere de liderazgo y voluntad de los gobernadores y su gabinete para lograr dicho cambio.
2. El reconocimiento de que es prioritario innovar ante un contexto administrativa donde ha prevalecido los controles y un exceso de normatividad. Esto parte del nuevo contexto que radica en la necesidad de diseñar y fortalecer la planeación a largo plazo.
3. Programas permanentes de profesionalización bajo los nuevos enfoques de gestión: El PbR-SED a nivel estatal tiene su fundamento en la formación y

capacitación de funcionarios a cargo de este proceso en materia de gestión, programación, presupuesto y evaluación del desempeño.

4. Enfatizar la prioridad de los gobiernos hacia los resultados y el impacto social. Se plantea la oportunidad de rediseñar una cultura administrativa y que ésta se oriente a intervenciones públicas que resulten en impactos sociales concretos y verificables que den como resultado la creación de valor (Caso, 2011, p. 330-331).

### Municipios

De acuerdo al mismo diagnóstico emitido por la SHCP en 2023, se brinda una serie de retos identificados para los entes locales en el país en materia de implantación y operación del PbR-SED.

En lo que respecta a la planeación, se considera necesario que se desarrollen metodologías como base para la elaboración e integración de programas derivados de su plan municipal de desarrollo, reconocer y establecer en su normativa la necesidad de elaborar esos programas. Para la etapa de presupuestación, se establece que un reto para los gobiernos locales es el diseño e implementación de políticas claras de ahorro y de reasignación de recursos. Asimismo, que se desarrollen documentos normativos que regulen la mecánica operativa de los programas presupuestarios, sobre todo en los que entregan bienes y/o servicios directamente a la población.

En lo que respecta al seguimiento para los programas, se determina que el principal desafío es el diseño de indicadores de desempeño que permitan medir el cumplimiento de los programas. Por su parte, posterior al desarrollo de evaluaciones, se destacan diversos desafíos, ya que las evaluaciones se deben desarrollar en ciertos términos mandados por la normativa federal, y dar cumplimiento a los cronogramas de ejecución de sus programas anuales de evaluación (PAE), y una vez concluidas, se revise y analicen por parte de los responsables de los programas, para dar seguimiento a las acciones derivadas de las evaluaciones.

El principal reto radica en establecer y consolidar los marcos normativos en las diferentes temáticas que aborda el PbR-SED, así como fortalecer la capacidad institucional e incorporar perfiles desarrollados y profesionalizados en esta materia.

Por su parte Santana (2022), en su estudio “Metodología del Marco Lógico: Áreas de mejora en los municipios”, establece que los municipios requieren fortalecer la Metodología del Marco Lógico (MML), pero hace hincapié que es indispensable el conocimiento técnico que amerita su implementación, así como la capacitación constante y el desarrollo de perfiles especializados, ya que la construcción de indicadores de los programas es una de las partes del proceso que más complica a los funcionarios públicos. Dentro de los demás desafíos, hace referencia a que se requiere la elaboración de documentos normativos que regulen la programación y la presupuestación, así como dar seguimiento a su programa anual de evaluación.

De acuerdo a González y Velasco (2014), es necesario fortalecer la coordinación entre las distintas autoridades involucradas en la implementación del PbR-SED, así como demostrar la utilidad, efectividad y beneficios que brindan las actividades de evaluación y monitoreo del desempeño, dejar de verlos como revisiones y procesos burocráticos de carácter auditable, a considerarlos como un medio que permite el mejoramiento de la operación de los programas. Asimismo, fomentar la cultura de la evaluación en el país y generar compromisos entre los actores involucrados y autoridades para el uso de la información generada por la aplicación de este modelo, que sea útil para la operatividad de las administraciones públicas.

#### *Tareas pendientes para los entes públicos municipales*

A pesar de la reforma constitucional de 2008 en la se convierte en una obligatoriedad legal la implementación del PbR-SED para los entes públicos en todos los niveles de gobierno, destaca que existen áreas de mejora importantes en los municipios, quienes son el nivel de gobierno con mayor rezago en cumplimiento a esta materia. Algunos de los aspectos que se recomienda atender como un primer paso para hablar de la implementación de este modelo, es la alineación de los programas presupuestarios con el plan municipal de desarrollo (PMD) vigente, estableciendo que actividades e indicadores impactan al cumplimiento de los

compromisos establecidos en el PMD (objetivos, ejes, estrategias, líneas de acción). Un segundo elemento importante a considerar es el diseño de programas presupuestarios, esto requerirá la participación de todos los actores involucrados (titulares y encargados de su implementación, personal administrativo, personal operativo), de este punto también se destaca la necesidad de construir indicadores adecuados para llevar a cabo un óptimo seguimiento y monitoreo de su cumplimiento. El tercer punto a considerar es la elaboración del programa anual de evaluación.

Se destaca que este proceso no podrá contar con un satisfactorio cumplimiento si no se involucran los funcionarios públicos con conocimiento técnico y especializado en esta materia, por lo que la capacitación constituye un elemento fundamental.

#### Preguntas de Investigación.

##### General:

¿Cuáles son las capacidades jurídicas, institucionales-organizacionales y/o administrativas que han desarrollado los Municipios en la adopción del PbR-SED?

##### Específicas:

- ¿Cuáles han sido los factores que han detenido, o entorpecido el avance en la implementación del PbR-SED en los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán?
- ¿Qué grado de cumplimiento presentan los Municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán en la implementación del Modelo PbR-SED?

#### Objetivos de investigación:

##### General:

Identificar los mecanismos e instrumentos que han adoptado los municipios para la implementación del modelo PbR-SED a través de sus capacidades jurídicas, organizacionales-institucionales y administrativas.

##### Específicos:

- Determinar las fortalezas y debilidades en el diseño y/o implementación del PbR-SED en los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato, Mazatlán.

- Desarrollar a partir de los casos de mayor grado de avance e implementación, un modelo de buenas prácticas, el cual sirva como herramienta para que los municipios con menor grado de avance puedan replicar y utilizarlo para su implementación.

## **Capítulo 2. Marco Teórico**

De acuerdo con los objetivos específicos planteados para esta investigación, se pretende determinar cuál es el grado de cumplimiento que presentan los 4 municipios en la implementación y adopción de una gestión para resultados. Para determinar las fortalezas y las debilidades de los municipios hacia tránsito a una gestión para resultados se utilizarán los criterios teóricos que establece el neo institucionalismo, la nueva gestión pública y la gestión para resultados.

A fin de dar explicación de la adopción de este modelo de gestión es importante señalar el papel clave que juegan las instituciones en este proceso. Conforme a ello, se pretende conocer el funcionamiento de las instituciones y organizaciones, que en este caso son los municipios a estudiar, detectando los procesos de gestión que llevan a cabo, sobre todo poner énfasis en sus procesos y operación internos, ya que éstos son los entes facultados bajo la diversa normativa puntualizada en los apartados anteriores para a llevar la implementación de este modelo.

Bajo la lógica la teoría del neo institucionalismo, se puede determinar que los gobiernos son reconocidos entes que se desenvuelven en la esfera pública con atribuciones específicas, que toman decisiones de acuerdo a contextos, insumos e intereses específicos y bajo la prestación de bienes y servicios, llevan el rumbo de la sociedad. También es importante resaltar que de ésta teoría se desprende el enfoque de la Nueva Gestión Pública (NGP) la cual establece la Gestión para Resultados (GpR) y encuentra su base el modelo PbR-SED, siendo considerada una iniciativa que pretende administrar las organizaciones gubernamentales bajo principios específicos como la eficiencia, eficacia, economía y el logro de resultados.

De acuerdo con Magallón (2022), la Nueva Gestión Pública se funda bajo supuestos de acuerdo al nuevo institucionalismo económico.

Mediante el análisis de la presente problemática a través del neo institucionalismo, los municipios son vistos como agentes, que, bajo su racionalidad, en este caso, económica, llevan a cabo actividades para la obtención del logro de sus objetivos, que en este caso es efficientar y racionalizar su gasto público y contar con una armonización contable, así como también, hacer efectiva su gestión y administración pública, a fin de brindar mayor calidad en los bienes y servicios que se brindan a través de ellos.

De la teoría del neo institucionalismo se desprenden diversas variantes o dimensiones. Para la presente investigación se retoma específicamente el neo institucionalismo económico, que bajo la lógica de que la NGP de acuerdo con Magallón (2022) corresponde cabalmente con un modelo económico determinado, a fin de construir una administración pública que asegure la consecución de sus fines y logro de objetivos específicos, de acuerdo a sus facultades y atribuciones.

Ahora bien, para conocer la explicación de la problemática del presente caso de estudio, la cual radica en demostrar la hipótesis de que los cuatro municipios presentan un nulo o bajo nivel de cumplimiento, determinando entonces rezago, esto será posible analizando cuales han sido las capacidades que han generado los entes públicos para presentar avances en su gestión pública. Las 3 unidades y variables de análisis para determinarlo son las siguientes:

- Capacidades jurídicas
- Capacidades institucionales – organizacionales
- Capacidades administrativas.

El presente marco teórico se desarrolla partiendo de la base del neo institucionalismo, específicamente del neo institucionalismo económico. Posterior a ello, se retoma el enfoque teórico de la nueva gestión pública (NGP), a fin de mostrar el funcionamiento de las instituciones bajo principios de eficiencia y eficacia. De dicho enfoque, se desprende la gestión para resultados (GpR), una estrategia que

parte de la NGP, modelo de cultura organizacional que pone énfasis en la dirección efectiva de los gobiernos.

## *1. Teorías Base*

### 1.1 Neoinstitucionalismo

En el contexto de los años ochenta, donde las economías de los países en general atravesaban por un periodo de inestabilidad financiera causada por años de expansión del gasto estatal, los gobiernos se vieron obligados a reestructurar soluciones a fin de mejorar sus procesos de optimización del gasto público. Esto fue con el impulso de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para el Desarrollo Económico (OCDE), quienes, en contra de la economía política neoclásica, impulsaron la corriente de la nueva economía institucional, concediéndole un papel central y de gran importancia a las instituciones públicas. Con esta nueva corriente, el enfoque radica en que es el Estado el ente encargado de promover el desarrollo económico, a través del correcto funcionamiento de sus instituciones, quienes son las encargadas de llevar a cabo la implementación de los modelos de gestión y a través de la cual surge la Nueva Gestión Pública (NGP).

Aunado a la nueva economía institucional, que supone llevar a cabo nuevas prácticas retomadas del sector privado al sector público, a través de un gerencialismo, se impulsa a la par el institucionalismo, el cual, con base en Vargas (2008) considera a las instituciones como reglas de funcionamiento de la sociedad. Éstas son vistas como agentes y actores, que, bajo su racionalidad, llevan a cabo actividades para la obtención del logro de sus objetivos. Este enfoque, hace cuestionamientos a la teoría económica neoclásica.

Con el contexto definido anteriormente, surge a principios de los noventa, el neo institucionalismo, de acuerdo a Vargas (2008) es visto como:

“un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un

impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo”  
(Vargas, 2008, p: 49)

El neo institucionalismo, para Powell y Dimaggio (1999), surge con la finalidad de dar explicación a las continuidades históricas que diferenciaban a la política y al desempeño económico en Estados diversos, así como para explicar los procesos de cambio institucional.

Bajo la lógica anterior, y de acuerdo con North (1995) las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son consideradas como los constreñimientos u obligaciones creados por los seres humanos, mismas que dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alcances en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. Es mediante el cambio institucional como se delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico.

Es posible definir que el neo institucionalismo hace referencia a que las organizaciones son los entes encargados de manejar los intereses y preferencias de la sociedad, y tiene acercamientos de la elección racional. Como menciona Oliver (citado en Vargas, 2008), el neo institucionalismo relativiza la racionalidad instrumental del comportamiento de los diferentes actores. Con el contexto anterior, el papel del Estado y su intervención se modificaban, por lo que habría que reformular la manera en la que operaban los gobiernos, sobre todo los de América Latina, a través de las instituciones.

A través de la teoría el neo institucionalismo se estudia cómo las organizaciones funcionan interiormente, las prácticas que llevan a cabo, y como implementan sus normas, reglas, estructuras y procesos, en el caso específico, la adopción de modelos de gestión y como éstos pueden coadyuvar a la mejora de sus procesos a través de prácticas que permitan brindar mayor calidad en los servicios públicos que prestan. Con base en Arias (2008) se afirma que es a través de las instituciones como se constituyen soluciones relativamente eficientes a los problemas de la acción colectiva, puesto que las rutinas nacen sobre todo para reducir los costos en las transacciones entre individuos y grupos, y así aumentar la eficiencia.

Mediante el análisis del neo institucionalismo y conociendo bajo esa óptica, podemos determinar el papel central que juegan las instituciones para el desarrollo de una sociedad. Ramió y Salvador (2005) hacen énfasis en la existencia de una debilidad institucional que radica en las instituciones públicas en América Latina. Destacan como problemática central "la falta de consolidación de las citadas «reglas del juego», el hecho de que éstas no sean ni compartidas ni aceptadas por los distintos actores implicados, lo que dificulta los procesos de toma de decisiones, y su posterior aceptación y aplicación" (Ramió y Salvador, 2005, p: 25).

De acuerdo con Powell y Dimaggio (1999), el nuevo institucionalismo, tiene su origen y bases en el viejo institucionalismo o el institucionalismo clásico. Ambos tienen en común su lógica con respecto a los modelos de organización basados en la elección racional o el acto racional, y ambos considera la institucionalización un proceso que depende completamente del Estado y que hace a las organizaciones ya sea más o menos racionales instrumentalmente al limitar las opciones que pueden seguir. Sin embargo, el neo institucionalismo y el "viejo institucionalismo" presentan grandes diferencias. El institucionalismo clásico, se limitaba al estudio de las estructuras administrativas legales y políticas, basado principalmente en trabajos normativos y con escasos análisis comparativos que permitieran explicar a detalle el funcionamiento de las instituciones.

Bajo esa disyuntiva, nacen los nuevos institucionalismos, que de acuerdo con Powell y Dimaggio (1999), intentaron dar respuesta al cuestionamiento del por qué algunos entramados institucionales son eficientes para promover el desarrollo económico mientras que otros no lo son. De acuerdo con Zucker (citado en Powell y Dimaggio, 1999), se determina que:

“los viejos y nuevos enfoques están de acuerdo en que la institucionalización limita la racionalidad organizativa, identifican diferentes fuentes de limitaciones, ya que viejo enfoque hace hincapié en los grupos de presión dentro de las organizaciones como resultado de intercambios y alianzas políticas, en tanto que el nuevo da importancia a la relación entre estabilidad y legitimidad y el poder de

"acuerdos comunes que pocas veces se expresan explícitamente" (Zucker, 1983, p:5).

Así como el enfoque de elección racional que proporcionaba el institucionalismo clásico, como lo expresa Jurado (2003) el nuevo institucionalismo planteó que el conductismo y la elección racional ofrecían un enfoque de cómo analizar los asuntos políticos. Considera que el viejo institucionalismo se caracteriza por cinco aspectos principales: 1) legalismo, que se centra en el estudio de las leyes para la explicación de la actividad gubernamental, 2) el formalismo, 3) holismo, 4) historicismo y 5) normativo. Jurado (2003) hace hincapié en que el neo institucionalismo pone mayor atención a la acción colectiva y comparte la concepción de que son las instituciones las que determinan la conducta de los individuos en una sociedad.

De acuerdo con Powell y Dimaggio (1999), si bien el neo institucionalismo trajo consigo una reestructura en la manera de analizar los procesos de la ciencia política mediante el enfoque conductista, también lo fue con la economía, en la cual el neo institucionalismo nació como reacción a los excesos provenientes de la economía neoclásica que modela el comportamiento económico a partir de la idea de la elección racional de los actores, imaginando una racionalidad sin restricciones y sin costos de transacción. Siguiendo la aportación de Powell y Dimaggio (1990), bajo el pensamiento neo institucionalista, son las instituciones las que estructuran la política y dejan una honda huella en los resultados políticos, ya que no sólo moldean las estrategias, sino que definen también los objetivos y encarrilan las situaciones de cooperación y conflicto.

La nueva perspectiva teórica que brinda el neo institucionalismo es que éste se enfoca en la realidad institucional, lo que refiere al estudio de las estructuras y procesos organizacionales, basándose no únicamente en la elección racional como el institucionalismo clásico, sino que retoma modelos organizaciones, que de acuerdo a Arias (2008) que se dan por hecho y son basados en aspectos culturales y que supone que "los actores sociales asocian determinadas acciones con determinadas situaciones mediante reglas de lo que es adecuado, mismas que son

adquiridas por medio de la socialización, la educación, la capacitación en el trabajo" (Arias, 2008, p: 54).

Retomando a Arias (2008) el neo institucionalismo tiene como propósito disminuir la incertidumbre para las organizaciones, convirtiendo el marco institucional y la capacidad de las organizaciones en incentivos que coadyuven al desarrollo de la organización y de la sociedad en general, o sea, en el aprovechamiento de oportunidades con los recursos organizacionales. Asimismo, de acuerdo a Sánchez (2007), el nuevo institucionalismo parte de la lógica de considerar que las instituciones públicas son relevantes para entender y explicar las interacciones entre los individuos, pues éstas se encuentran dotadas de una lógica propia que condiciona las preferencias individuales.

Por lo anterior podemos determinar que de acuerdo a Vergara (1997), el nuevo institucionalismo argumenta que los contextos institucionales, políticos, sociales y económicos, dentro de los que actúan los individuos, influyen de manera importante su comportamiento.

Prosiguiendo con el nuevo institucionalismo económico, de acuerdo a North (1995) éste constituye una variante del denominado "enfoque económico de la vida social", pretendiendo la búsqueda de la racionalidad individual. Esta corriente afirma que el fin de las instituciones es la búsqueda de la minimización de costos de transacción y elecciones racionales garantizadas. Asimismo, se establece que, para lograr decisiones racionales, en este caso en el ámbito de las administraciones públicas municipales, se requiere de individuos racionales, y esto se puede dar, de acuerdo a Arellano (2001) a través de la creación de mecanismos organizacionales e institucionales para que mediante ellos se generen comportamientos racionales. En lo que respecta al ámbito organizacional, el nuevo institucionalismo económico plantea la "Nueva Gestión Pública", que pretende "generar nuevas instituciones", con un cambio de cultura organizacional y pretendiendo que éstas funcionen eficazmente.

Es a través del neo institucionalismo como se estudian los procesos por los cuales las instituciones desarrollan características y pretende describir las formas en que

dichas características influyen y tienen injerencia en el comportamiento de los agentes y miembros de una determinada institución. Asimismo, con base en lo anterior, Ortega (2004) hace referencia a que hoy en día se discute con gran interés el papel de las instituciones como variables que determinan la organización de la vida económica, social y política.

De la teoría neo institucional se desprende el estudio de organizaciones y de cómo éstas funcionan internamente para la prestación de servicios para los que fueron creadas. Retomando la definición de Serna (2001), el concepto de institución es definido como un conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, las cuales se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento. Asimismo, a través de esta teoría se estudia como las instituciones implementan modelos de gestión y que dichas estrategias coadyuvan a la mejora de su administración y de sus procesos a fin de brindar mayor calidad y eficiencia. Bajo la teoría neo institucional se analiza el comportamiento de las instituciones y cómo este comportamiento de los actores sociales dentro de una organización puede ayudar a generar mejoras en su gestión, o de lo contrario, entorpecer procesos.

Es posible concluir que, bajo esta teoría, retomando lo expuesto por Powell y Dimaggio (1999), los entramados institucionales juegan un papel esencial para promover y lograr el desarrollo económico en la sociedad, y de acuerdo a Arias (2008), que el neoinstitucionalismo pretende acortar la incertidumbre dentro de las organizaciones, esto a través del impulso de incentivos que permitan el desarrollo de ésta y la utilización y ejercicio de los recursos mediante principio.

De lo anterior podemos concluir que es mediante las instituciones que se determina el análisis y comprensión de los procesos económicos, culturales, políticos y económicos de una sociedad. Para la presente investigación, se retomará esta lógica para analizar los cuatro ayuntamientos a través de sus administraciones, a través de sus ayuntamientos, que es el cuerpo decisor, y la administración pública como el cuerpo ejecutor.

Mediante este análisis será posible conocer el funcionamiento, prácticas y procesos que llevan a cabo los ayuntamientos, los cuales tanto puede ser que propicien la adopción del modelo de gestión para resultados, como de lo contrario, que no permitan su óptima adopción. Asimismo, se pretende reconocer cuales han sido los factores que han detenido o entorpecido dicha implementación.

## 1.2 Nueva Gestión Pública

De la teoría base del neo institucionalismo, se desprende como enfoque y corriente teórica la NGP, la cual surge como un planteamiento de solución a los problemas que enfrentaba el aparato burocrático y que postula modificar la intervención del Estado en un contexto de crisis no solo fiscal y social, sino también bajo una crisis de legitimidad de los gobiernos hacia los bienes y servicios que brindaba a la sociedad.

Para Cejudo (2011), la nueva gestión pública (NGP) o bien el también conocido como *New Public Management* (NPM) es un término referido para denotar un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y procesos y a introducir mayor competencia en el sector público, con el propósito de mejorar los resultados de la acción gubernativa.

El origen intelectual que dio pie a la conceptualización de la NGP, de acuerdo con Gruening (2001), se encuentra basado principalmente en dos escuelas de pensamiento, la primera es la teoría del nuevo institucionalismo y generencialismo basados en la elección pública, conocida también como *public choice*.

La NGP se relaciona con las áreas de diseño presupuestario, gestión financiera, función pública y relaciones laborales, contratación, organización y métodos, y auditoría y evaluación. En términos de acción, se refiere al desarrollo de rutinas innovadoras puestas en práctica a fin de mejorar los resultados de los programas, ya sea de cumplimiento voluntario o coercitivo.

Como objetivo, de acuerdo a García (2007) la NGP persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para

ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad.

De acuerdo con García y García (2015), la NGP es una corriente que propone reemplazar el modelo tradicional de organización y oferta de servicios públicos en un modelo basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública fundada en una racionalidad económica que busca trabajar bajo los principios de eficiencia y eficacia. De acuerdo con García y García (2015):

“entre los múltiples instrumentos y enfoques generados por la NGP para fortalecer la capacidad del Estado, se encuentra la gestión para resultados, cuya función es facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (p:2).

### 1.3 Gestión para Resultados

Bajo el marco de la NGP y el NPM, surge la Gestión para Resultados (GpR), un término utilizado para orientar la gestión de los gobiernos y de las instituciones públicas hacia el logro de los resultados que se han planteado alcanzar. De acuerdo con Pasquetti y Salas (2016), la conceptualización de la GpR se encuentra vinculada con el cambio social que se produce por la acción del Estado, pero esta acción no solamente toma en cuenta las actividades o productos que se implementan para contribuir a ese cambio, sino que implica la toma de decisiones basada en información estratégica y confiable acerca de los efectos que tienen las acciones gubernamentales en la sociedad. Para contar con esa información que coadyuve a la mejora en la toma de decisiones, es indispensable contar con la medición de los cambios producidos por tales acciones. En la práctica, la GpR implica tomar decisiones sobre la base de información confiable acerca de los efectos que se produce de acción gubernamental.

Para Kaufman, Sanginés y García (2015) la gestión para resultados está sustentada en cinco pilares básicos, que son: 1) planificación orientada a resultados, 2) presupuesto por resultados, 3) gestión financiera pública, 4) gestión de programas y proyectos, y 5) seguimiento y evaluación. Los cinco pilares permiten examinar los elementos que las instituciones del sector público deben implementar para que sus esfuerzos produzcan los resultados que los gobernantes ofrecen a los ciudadanos.

## 2. Variables de Análisis - Capacidades a desarrollar por los entes públicos

De acuerdo a las definiciones teóricas del neo institucionalismo, se reconoce que una institución funge como un conjunto de reglas, valores, normas, procesos, y que, al desarrollarse en un entorno organizativo, incide en la actuación y el comportamiento de diversos actores, influyendo también en su toma de decisiones. Ahora bien, para entender bajo que disyuntivas se puede incidir, a continuación, enumero tres tipos de capacidades que emplean los entes públicos al interior de sus organizaciones, mismas que pueden ejercer como ese conjunto de reglas y procesos a seguir, y que son las directrices para establecer su gestión interna para el logro de sus objetivos planteados.

### 2.1 Capacidades jurídicas

Las capacidades jurídicas son definidas por el Centro de Estudio de las Finanzas Públicas (2018) como las atribuciones legales específicas para conocer las limitaciones y alcances institucionales que le otorgan a una organización en específico y mediante esto juega un papel activo en la generación de crecimiento económico y desarrollo social en un determinado territorio. La Auditoría Superior de la Federación en México (2015) establece que el marco jurídico “se conforma por el conjunto de leyes, reglamentos, normas y bandos que delimitan el ejercicio de gobierno; son el eje que rige, orienta y da sentido al actuar municipal, por lo que es un elemento indispensable para la gestión pública” (p. 70).

De acuerdo con Majone (1996) se determina que para el logro de la credibilidad en las políticas es importante el papel que desempeñan las instituciones en incrementar credibilidad de los compromisos en materia de normatividad. Resalta que “una de las funciones básicas de las constituciones es, precisamente, delimitar la discrecionalidad gubernamental” (Majone, 1996, p:151).

De lo anterior se puede determinar que para que una política sea exitosa, ésta debe iniciar por un correcto diagnóstico de las necesidades, determinar la población objetivo y población potencial a la que estará dirigida la política, para después pasar a un diseño adecuado, y justo en esta etapa, se encuentra el institucionalizar la política a través de leyes, reglamentos o normativa aplicable dependiendo el orden de gobierno en la que se esté diseñando. La normatividad delimitará los puntos esenciales y atribuciones de quienes la ejecutarán para su correcta implementación.

Acuña (2015) establece que un punto importante para el establecimiento y consolidación del Sistema de Evaluación del Desempeño:

“es importante definir la normativa que reglamente el sistema; importancia de que las responsabilidades de cada uno de los actores, y las rutinas para la recolección, el reporte, y el análisis de la información del seguimiento, queden claras a todos los actores implicados” (Acuña, 2015, p: 10).

El establecimiento de marcos jurídicos sólidos permite determinar los roles y responsabilidades de cada dependencia y entidad que conforma y para que los organismos se rijan bajo reglas claras, en este caso una administración pública municipal, y para que ésta tenga establecido el papel que realizará y a lo que está obligado por términos legales a dar cumplimiento.

## 2.2 Capacidades institucionales - organizacionales

El desempeño de los gobiernos, así como la calidad y eficiencia de sus programas, políticas y estrategias, juegan un rol central para el logro de legitimidad y para la promoción del desarrollo. Ante ello, los gobiernos se ven obligados a incorporar mecanismos para generar información estratégica e instrumentos para monitorear el quehacer gubernamental.

De acuerdo a Fukuda-Parr (2022), la capacidad institucional puede ser definida como la habilidad de las instituciones para desempeñar sus funciones, resolver problemas, fijar y lograr fines y objetivos. Si bien esta definición se centra en el concepto de institución, la capacidad institucional va más allá de esto, radica en el

empoderamiento, capital social y un entorno propicio, así como la cultura, los valores y las relaciones que pueden influir en cada individuo.

Bajo la misma línea, Valdés (2016) nos brinda otra definición de la capacidad institucional la cual establece que: “tiene que ver en un primer momento con la capacidad del modelo actual de gobierno municipal, tanto en atribuciones, como en recursos disponibles frente a la dimensión del Estado: Población, territorio, gobierno y espacio” (p:1).

Haciendo hincapié en las capacidades institucionales y organizacionales, podemos determinar que producto de la descentralización que han adquirido los gobiernos, se les ha dotado de una serie de atribuciones y responsabilidades, así como también se han visto obligados a incorporar mecanismos para generar información estratégica e instrumentos para monitorear el quehacer gubernamental. Sin embargo, los entes públicos se han presentado ante un panorama de dificultades. De acuerdo con Maldonado & Galíndez (2013):

“los gobiernos no han sido acompañados por la construcción de capacidades de planeación, de monitoreo, de evaluación y de gestión por resultados que permitan, a los gobiernos locales, responder de manera eficaz y eficiente a las características de la demanda. Tampoco se ha conseguido detonar procesos de aprendizaje local que permitan la adaptación de estas útiles herramientas a las necesidades prioritarias de los actores sub nacionales” (Maldonado & Galíndez, 2013, p: 15).

Para poder transitar al logro de sistemas de evaluación objetivos, Villalobos (2010) establece que:

“se requiere partir de un rediseño de la administración federal, el cual brinde soporte a los gobiernos sub nacionales del país, en el sentido de fortalecer sus capacidades institucionales, mediante una descentralización más

flexible, mayor autonomía al gobierno local y efectiva gestión intergubernamental entre los tres órdenes de gobierno. De esta manera, se busca orientar un gobierno federal que integre en su cultura de gestión la política de evaluación" (Villalobos, 2010, p: 159).

La Auditoría Superior de la Federación de México (2015), establece que el desarrollo institucional de los gobiernos es un concepto integral que considera las múltiples materias que determinan las capacidades con las que deben contar los entes públicos para el cumplimiento de sus obligaciones legales.

Con base en Marcel, Sanginés & Martínez (2015), (Fukuda-Parr, 2002) y Villalobos (2010) podemos determinar que el propósito del desarrollo de capacidades institucionales radica en que las entidades gubernamentales sean capaces de conseguir los objetivos que se les exigen a través del proceso presupuestario y que se encuentren dotadas de una base que les permita desempeñar las funciones que les son conferidas.

### 2.3 Capacidades administrativas

Para la definición de las capacidades administrativas, retomaremos la lógica de Olivera (2011), nos centraremos en dos tipos de insumos: el recurso humano y los recursos financieros. Por una parte, el recurso humano y el manejo de personal es un elemento fundamental para lograr una gestión eficiente en cualquier organización. Del otro lado, los recursos financieros ponen énfasis en la gestión financiera, la cual tiene como objetivo la optimización del uso de los recursos que son asignados a cada entidad para el desarrollo de sus funciones y consecución de objetivos. De acuerdo a lo que establecen Gómez y Arango (2012), "el capital humano en las organizaciones capital humano constituye el recurso fundamental que le da el dinamismo, la intencionalidad y la congruencia a los objetivos del gobierno con las políticas y programas" (p:109).

Para el desarrollo e implementación de una política pública o programa de gobierno, es indispensable la asignación de recursos para llevar a cabo sus acciones y estrategias. Tavares & Beretta (2009), hacen hincapié en que la formulación del

presupuesto es un proceso de tensión porque existe un conflicto que enfrenta a actores con intereses diferentes que tratan de influir en la toma de decisiones. Se puede determinar que en la formulación del presupuesto inciden una serie de actores clave y éstos juegan un rol central en este aspecto. En el desarrollo de éste se encuentran los funcionarios públicos en forma directa, con planteamientos a sus jefes inmediatos o a los jefes de los organismos. También se encuentra el poder legislativo, el cual comienza a intervenir cuando el presupuesto ingresa a su órbita en el plazo constitucional, lo cual resulta un proceso político-administrativo importante.

Dentro del desarrollo de capacidades administrativas, se encuentra el empleo público, lo que refiere al factor humano, cada servidor público forma parte de la esencia de la gobernanza pública; ya que, en última instancia, éstos son responsables de implementar leyes y procedimientos, y quienes ponen en práctica una serie de facultades y atribuciones, y mediante ello, coadyuvan al desarrollo de una buena gobernanza. Entonces, al jugar un papel clave en este proceso, es indispensable reforzar su profesionalidad y los valores que guían su comportamiento ético dimensiones críticas para un servicio civil de alto desempeño.

Sin embargo, la OCDE determina la existencia de disyuntivas en lo que respecta al capital humano en las organizaciones, determinando que:

“en la mayoría de los países de la región, la alta rotación de personal es la norma y no la excepción, favorecida por su estrecha dependencia de los ciclos políticos. La Encuesta de Expertos en Calidad de la Gobernanza – datos basados en la encuesta de expertos en administración pública–, confirma el alto grado de politización de la administración pública” (OCDE, 2020, p:47).

Asimismo, la asignación y ejercicio de capacidades administrativas a través de la inversión en el tránsito hacia una Gestión para Resultados, deberá presentarse como menciona la OCDE (2020) en las etapas del ciclo presupuestario, las cuales

se refieren a los principales eventos o etapas del proceso de toma de decisiones presupuestarias, así como a la implementación y revisión ex post de esas decisiones a lo largo del tiempo. En lo específico, el ciclo presupuestario incluye tres etapas principales: formulación (que incluye planificación), aprobación y ejecución.

**Tabla 11.**

**Título.** Definición de las unidades de análisis de la investigación.

<b>Autor</b>	<b>Unidad de Análisis</b>	<b>Definición teórica</b>
Centro de Estudio de las Finanzas Públicas (2018).	Jurídica	Son las atribuciones legales específicas para conocer las limitaciones y alcances institucionales que le otorgan a una organización.
Fukuda-Parr, (2002).	Organizacional y/o institucional	Es la habilidad de las instituciones para desempeñar sus funciones, resolver problemas, fijar y lograr objetivos.
Olivera (2011).	Administrativa	Radica en dos tipos de insumos: el recurso humano y los recursos financieros.

Fuente: Elaboración propia, con datos de Centro de Estudio de las Finanzas Públicas (2018), Fukuda-Parr, (2002), Olivera (2011).

## Capítulo 3. Marco Metodológico

### 1. Los tipos, enfoques y métodos de la investigación.

De acuerdo a Monje (2011) la investigación científica es considerada como el instrumento más importante con el que cuenta el hombre para conocer, explicar, interpretar y/o transformar la realidad, se utiliza el proceso de investigación para conocer y analizar las diferentes problemáticas que se desarrollan en las sociedades, y contribuir a la búsqueda de soluciones generando nuevos conocimientos que expliquen dichos sucesos. Para emprender el camino de la investigación, podemos verlo como un proceso que contiene una serie de etapas. En primera instancia, es necesario contar con problema identificado, conocer su contextualización, formular hipótesis, preguntas y objetivos generales y específicos, así como conocer las teorías que sirven como herramienta analítica para llevar a cabo la investigación. En subsecuente, también resulta importante establecer una metodología, esto refiere a la descripción de manera en que se realizará la investigación, es la parte que busca validar o refutar la hipótesis planteada y cumplir con los objetivos de la investigación, así como dar respuestas a las preguntas planteadas. De acuerdo a Sampieri (2010), esto implica seleccionar o desarrollar uno o más diseños de investigación a aplicar al contexto particular de su estudio. El termino diseño de diseño de investigación hace referencia al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea.

Para emprender la investigación, es importante reconocer que hay diversos caminos que el investigador puede tomar de acuerdo a los objetivos, hipótesis y preguntas planteadas. Existen diferentes tipos, métodos, enfoques y técnicas de investigación. Los tipos de investigación se diferencian de acuerdo a la finalidad o propósito que persigue, esta puede ser de acuerdo a Díaz (2014) 1) básica, a este tipo de investigación se le denomina también investigación pura, y sus resultados pueden

aplicados de una forma generalizada, tiene por objetivo acrecentar los conocimientos teóricos, sin interesarse en sus posibles aplicaciones o consecuencias prácticas. De acuerdo a Hadi, Martel, Huayta, Rojas y Arias (2023), en este tipo de investigación no se resuelve ningún problema, sino que sirve de base teórica para otros tipos de investigación. Por su parte, la investigación 2) aplicada, es similar a la anterior, ya que trata de demostrar teorías, pero está orientada hacia el campo práctico, podemos determinar que se encuentra ligada a la investigación básica, pero depende de descubrimientos y avances y se enriquece con ellos, y tiene como objetivo transformar el conocimiento “puro” en conocimiento “útil”. Por último, la investigación 3) activa, se dedica a observar un problema o situación particular en un ambiente específico, por lo sus resultados no son generalizables, en la investigación activa, el investigador está muy cerca de la realidad y verifica la conducta del fenómeno como en la realidad.

Se destacan también diversos métodos de investigación, que fungen como procedimientos de cómo el procedimiento planteado para la investigación y el descubrimiento de conocimiento. Entre ellos se encuentra el método el deductivo en el cual, de acuerdo a Abreu (2014), “a partir del conocimiento general de una realidad realiza la distinción, conocimiento y clasificación de los distintos elementos esenciales que forman parte de ella y de las interrelaciones que sostienen entre sí” (p. 200). Un siguiente método es el inductivo el cual “permite determinar las características de una realidad particular que se estudia por derivación o resultado de los atributos o enunciados contenidos en proposiciones o leyes científicas de carácter general formuladas con anterioridad” (p. 200). Por su parte, el método analítico, se define como que “a partir del conocimiento general de una realidad realiza la distinción, conocimiento y clasificación de los distintos elementos esenciales que forman parte de ella y de las interrelaciones que sostienen entre sí”. (p. 199), y el método comparativo el cual “se lleva a cabo en forma crítica un contraste entre los factores del objeto de estudio usualmente representados por variables y constantes de la realidad estudiada que puede compararse además con otras realidades parecidas” (p. 199).

Para la presente investigación, se utilizará el método inductivo, a través del cual se obtienen conclusiones generales a partir de premisas particulares, solicitando a los entes públicos información específica para el análisis de la investigación, y se y se procederá después a la revisión de la evidencia y elementos recibidos, a través de los cuales se inducirá a una conclusión y valoración final, estableciendo estándares de cumplimiento.

El enfoque de la investigación también resulta un elemento a determinar en la metodología, destacando que, en la investigación, existen dos grandes enfoques de investigación, 1) cuantitativo, y 1) cualitativo. En términos generales, de acuerdo a Hadi, Martel, Huayta, Rojas y Arias (2023) en el enfoque cuantitativo se utilizan métodos numéricos y estadísticos para medir y analizar los datos. Lo anterior sirve como insumo para generar estadísticas y establecer relaciones entre variables mediante el uso de técnicas estadísticas. En este tipo de investigaciones, se adoptan métodos numéricos y estadísticos para medir y analizar los datos, y se basa en una metodología científica rigurosa y tiene por objetivo generar conocimiento empírico y establecer relaciones entre variables. Por su parte, la investigación cualitativa, de acuerdo a Sampieri (2010), se enfoca en comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto. Como refieren Quecedo y Castaño (2002), este enfoque permite producir datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable.

Para llevar a cabo la investigación, existen múltiples técnicas y métodos de recolección de datos, de acuerdo a Hadi, Martel, Huayta, Rojas y Arias (2023) este proceso es utilizado para reunir información relevante para investigación o estudio específico. Entre las técnicas más comunes de recolección de información se encuentran las entrevistas, encuestas, observaciones. Asimismo, el investigador se apoya en instrumentos de investigación, las cuales definen como herramientas utilizadas para recolectar información o datos en un estudio o investigación. Entre estos instrumentos se destacan los cuestionarios, entrevistas, observaciones, escalas de medida, entre otros.

## 2. La obligatoriedad legal del PbR-SED en México.

Con las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y modificaciones estructurales al proceso presupuestario en el país, en 2008 se convierte en una obligatoriedad legal para todos los entes públicos ejecutores del gasto, migrar hacia un modelo tradicional a uno de presupuestación basada en resultados. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) define al Presupuesto basado en Resultados (PbR) como el proceso para la definición de objetivos y metas que prevén alcanzar los programas a los que se asignan recursos presupuestarios.

Con la finalidad de apoyar las decisiones presupuestarias en el PbR, este debía apoyarse de información de desempeño, por lo que, en ese mismo año, por parte del gobierno federal se emite el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), definido como:

“el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar, con independencia de otros sistemas, 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” (Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Función Pública, 2008).

En subsecuente, se modifica el artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la cual establece que se debería entregar a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el “Informe de avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios, y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (ahora CDMX) en la implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño”. Lo anterior refería a que todos los sujetos obligados y entes ejecutores de gasto debían acatar las disposiciones legales emitidas, por lo que habría que migrar hacia el modelo de gestión de PbR-SED.

Sin embargo, el estudio diagnóstico realizado por la SChP, se enfoca revisar el cumplimiento de las entidades federativas y únicamente de las capitales, dejando de lado el resto de municipios lo que no nos permite conocer cómo se encuentran el resto de gobiernos locales de la entidad, además de que se enfoca en el cumplimiento normativo exclusivamente y no analiza otras categorías o capacidades de los municipios para poder cumplir e implementar este modelo de gestión como lo son las capacidades con las que cuentan para llevar a cabo este proceso.

De acuerdo al contexto anterior, el presente marco metodológico tiene por objetivo explicar el fenómeno del cumplimiento e implementación por parte de los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán al modelo de PbR-SED, respondiendo a las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son las capacidades jurídicas, institucionales-organizacionales y/o administrativas que han desarrollado los Municipios en la adopción del PbR-SED?
2. ¿Cuáles han sido los factores que han detenido, o entorpecido el avance en la implementación del PbR-SED en los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán?
3. ¿Qué grado de cumplimiento presentan los Municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán en la implementación del Modelo PbR-SED?

La investigación se desarrolla de acuerdo a las siguientes categorías de análisis: 1) capacidades jurídicas, 2) capacidades institucionales/organizacionales y 3) capacidades administrativas, a fin de determinar de acuerdo al grado que han impulsado los gobiernos municipales dichas capacidades al interior de sus administraciones públicas, podrían generar un avance en materia de PbR-SED.

De acuerdo al desarrollo de la presente investigación se busca refutar o comprobar la hipótesis de que los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán reflejan un nivel de rezago al marco normativo dispuesto para la implementación de los entes públicos a la GpR a través del PbR y el SED, y que dichos entes no han generado capacidades jurídicas, organizacionales-institucionales y administrativas

que les permita transitar hacia este modelo de gestión a fin de mejorar su gestión pública.

### 3. Selección del tipo, enfoque, método y muestra de la investigación.

Para emprender el proceso de esta investigación de la implementación del PbR-SED, es importante definir con claridad quien será el sujeto de estudio. De acuerdo a Monje (2012), se debe tener claro la unidad de análisis, la cual puede estar conformada ya sea por personas, organizaciones, y ésta debe estar alineada a los objetivos de la investigación y el fenómeno de estudio. La muestra se extrae de una población y es definida como un conjunto de elementos que cumplen con determinadas especificaciones. Para efectos de esta investigación se tiene por objetivo analizar gobiernos locales, que son municipios que forman parte del Estado de Sinaloa. Para la selección de la muestra, existen básicamente 2 tipos de muestro, ya sea 1) probabilístico, o 2) no probabilístico, este último servirá para la selección de los municipios a través de la elección de la muestra por conveniencia, determinando que la muestra para este análisis corresponde a los 4 municipios que concentran la mayor población, tomando como referencia el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en 2020, siendo los siguientes: Ahome, Culiacán, Mazatlán y Navolato.

En lo que respecta a las cifras poblacionales emitidas por INEGI en el último censo del año 2020, el estado de Sinaloa cuenta con un total de 3,026,943 habitantes. De los cuatro municipios del presente caso de estudio, se estiman las siguientes poblaciones:

**Tabla 12.**

Título. Población por Municipio 2020

<b>Municipio</b>	<b>Población Total</b>
Ahome	459,310 habitantes
Culiacán	1,003,530 habitantes
Mazatlán	501,441 habitantes
Navolato	149,122 habitantes

Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI 2020.

En lo que respecta a la población por cada municipio respecto a la población total del Estado de Sinaloa, proporcionalmente Ahome representa el 15%, Culiacán 33.15% Navolato 4.92% y Mazatlán con 16.56% de la población total estatal. De acuerdo a lo anterior, la suma total de población estos 4 municipios es de 2,113,404 habitantes, lo que en términos porcentuales representa un 69.81% respecto a la población total del Estado de Sinaloa.

Para adentrarnos a la investigación de los cuatro municipios, también especificaremos los presupuestos asignados para cada uno de los entes públicos, ya que de acuerdo al presupuesto que reciben anualmente, este debería ser asignado bajo la lógica que establece el PbR, que radica específicamente en poner énfasis a los resultados y desempeño obtenido a través de la ejecución de los diversos programas que llevan a cabo y el ejercicio de sus recursos. De acuerdo con la información pública que se encuentra en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), en la pestaña de “Presupuesto Anual Asignado” para el año 2023, se destacan los siguientes presupuestos aprobados para los 4 entes públicos municipales:

**Tabla 13.**

**Título.** Presupuesto aprobado por Municipio Ejercicio 2023.

Municipio	Presupuesto aprobado 2023
Ahome	\$1,890,033,591.25
Culiacán	\$4,760,000,000.00
Mazatlán	\$618,648,680.75
Navolato	\$3,090,941,932.00

Fuente: Elaboración propia, con datos de PNT 2023.

En referencia a las cifras poblacionales municipales y sus presupuestos asignados para el 2023, es posible concluir que existe una proporción del presupuesto y su población en cada uno de ellos, siendo en términos jerárquicos Culiacán el municipio con mayor población y presupuesto asignado, siguiéndole el municipio de Mazatlán, después el municipio de Ahome y, por último, el municipio de Navolato.

De acuerdo al contexto anterior y con la información de los cuatro entes públicos, se determina que el tipo de investigación es de carácter básico, que de acuerdo a Salinas (2012), es también llamada investigación pura, la cual sirve como base teórica para otros tipos de investigación, y dentro de este tipo se pueden plantear tesis con carácter descriptivo, hasta correlacional, siendo lo anterior lo que pretende brindar esta investigación, una descripción de las capacidades que generan los entes públicos para migrar al PbR-SED, correlacionado que a mayor desarrollo de capacidades jurídicas, organizacionales – institucionales y administrativas, se alcanza un mayor grado de avance y se mejorará su gestión pública.

Para desarrollar este estudio es utilizado el método deductivo, a través del cual se obtienen conclusiones particulares a partir de premisas generales, bajo el precepto que, si a nivel estatal se cuenta con un nivel de cumplimiento por debajo de la media nacional, a nivel municipal y local persiste una situación similar respecto a la implementación del PbR-SED.

Asimismo, se utilizó enfoque carácter cualitativo como base, y retomando aspectos cuantitativos. De acuerdo a Sampieri, Fernández y Baptista, (2003), la investigación cualitativa permite dar profundidad a los datos, la dispersión, la riqueza interpretativa, la contextualización del entorno estudiado. Este tipo de investigación utiliza la recolección de datos sin darles una medición numérica, esto para describir o afirmar preguntas de investigación, pasando por un proceso de interpretación del problema a estudiar. Y por su parte, la investigación cuantitativa tiene por objetivo medir con precisión las variables de estudio, y la forma viable para conocer la realidad del fenómeno estudiado es a través de las técnicas de recolección y análisis de datos específicos. Este tipo de investigación encuentra su base y confiabilidad en la medición numérica. Ya que se tiene por objetivo interpretar y conocer detalladamente las características institucionales y organizacionales que han adoptado los Municipios, así como las capacidades jurídicas a través de su base normativa, y, por último, las capacidades administrativas al interior de sus organizaciones, lo que les permite generar avances en materia de gestión para resultados, se utilizará el enfoque cualitativo que permitirá realizar las

interpretaciones pertinentes de la implementación de dicho modelo, y aspectos cuantitativos con bajo el proceso de emitir valoraciones y calificaciones finales por municipio estudiado. El tipo de investigación es mixta, ya que retoma aspectos cualitativos y cuantitativos.

Ahora, bien, a fin de conocer específicamente la información de cada municipio para determinar su nivel de avance, se realizó una recolección de datos a través del análisis documental ya que podemos determinar que “los datos son los elementos de información que sobre cada caso se derivan del proceso de observación y medición” (Manheim y Rich, 1988, p. 458). De acuerdo a lo anterior, existen diferentes tipos de datos, estos son de carácter primario y secundario. Basándonos en Anduiza, Crespo y Méndez (2009), se determinan datos primarios cuando es el investigador quien los recoge en función de las necesidades de la investigación. Después, se utilizarán datos secundarios, los cuales de acuerdo nuevamente a Anduiza, Crespo y Méndez (2009), son tomados de registros, archivos, estadísticas, encuestas y/o investigaciones anteriores. Para este caso de estudio, se retomó el uso de datos primarios a través de la búsqueda de información pública de los entes municipales que encuentre en el portal web de cada uno de los ayuntamientos analizados, y datos secundarios de la aplicación de un cuestionario, dividido por las categorías de análisis específicas.

#### 4. El diseño de la investigación

Se utilizó la técnica de recolección de datos, ya que en lo que respecta a los temas de análisis de ciencia política y administración pública, para la obtención de datos se utilizan distintas técnicas de recogida o recolección, a fin de analizar específicamente los fenómenos que se desarrollan en la sociedad y determinar problemáticas existentes específicas. De acuerdo a Anduiza, Crespo y Méndez (2009) se destaca una división de dos tipos de técnicas para obtención de datos de la realidad social y política, siendo éstas: 1) técnicas de recogida, que alude a la recolección de datos, producto de la observación directa del investigador, o la obtención de éstos a partir del estudio y consulta de fuentes documentales o estadísticas elaboradas por otras personas distintas al investigador, y 2), las técnicas de producción de datos, que es la información que se produce o de la

respuesta a un cuestionario específico aplicado, o aquellos que son producto de una entrevista).

De acuerdo a lo anterior, la técnica de recolección de información utilizada para el presente caso de estudio es la generación de datos e información a partir de la aplicación de un cuestionario. Como lo establece Anduiza, Crespo y Méndez (2009), el cuestionario es un instrumento que contiene un listado de preguntas con opciones de respuesta en su mayoría, cerradas. En la investigación social, los cuestionarios tienen una serie de ventajas para el investigador, ya que 1) pretende colocar a todos los entrevistados en la misma situación y 2) permite la comparabilidad de las respuestas, que es lo que se tiene por objetivo para esta investigación, realizar un análisis comparativo de los cuatros municipios del caso de estudio respecto a su nivel de cumplimiento del PbR-SED.

Como parte del cumplimiento de los objetivos del presente caso de estudio, el método de recolección de datos y el tipo de instrumento que de acuerdo a Monje (2011) es el mecanismo y herramienta que utiliza el investigador para recolectar la información, para este caso de estudio se utilizará el cuestionario, una de las técnicas e instrumentos para la recolección de datos para el proceso de investigación cuantitativa y cualitativa. El cuestionario a aplicar será de elaboración propia, con la reconfiguración y simplificación del instrumento que implementa la SHCP cada año para la revisión del cumplimiento de entidades federativas y una muestra de municipios, para este caso se utilizará la última versión de revisión del ejercicio 2023. También se retomará información de la investigación aplicada en 2010 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para conocer el avance de la adopción de la gestión para resultados en el desarrollo a nivel sub nacional, proveniente del Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV) del BID, creado en el año 2005 que tenía el objetivo de fortalecer la capacidad de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) de los países miembros del BID.

La anterior metodología y la técnica de recolección de datos fue seleccionada como la más viable para aplicar en el presente caso de estudio, ya que mediante el

cuestionario se obtienen valoraciones homogéneas para emitir conclusiones y calificaciones bajo el mismo proceso de puntuación, lo que permitió realizar un análisis comparativo de los 4 municipios a estudiar, asimismo, bajo la lógica de que es un instrumento de carácter oficial que ha ido aplicándose por parte del gobierno federal a través de la SHCP y por parte del BID para los gobiernos sub nacionales, y al estar dividido por etapas, permite su valoración por sección. Utilizando ambas herramientas fue construido un cuestionario que permita determinar los tres tipos de capacidades con las que cuentan los municipios para la adopción del PbR-SED.

El cuestionario aplicado por la SHCP está integrado comprendiendo las etapas del ciclo presupuestario en México, esto de acuerdo al portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP, las cuales se describen a continuación:

#### 1. Planeación:

En esta etapa se establecen los objetivos, metas y acciones a los cuales se enfocan los recursos públicos. El principal instrumento de planeación en el país son los planes de desarrollo, ya sea nacional, estatal o local.

#### 2. Programación:

En este apartado se definen los programas presupuestarios que tienen a cargo las dependencias y entidades de la administración pública, ya sea federal, estatal o local, así como la estimación que se pretende ejercer y distribuir.

#### 3. Presupuestación:

Etapa en la que se establece la cantidad, fuente de financiamiento y distribución de recursos aprobados. Asimismo, se presentan los recursos aprobados en la Ley de Ingresos y las asignaciones establecidas en el Presupuesto de Egresos.

#### 4. Ejercicio y Control:

Busca promover el uso eficiente de los recursos públicos y se lleva a cabo durante todo el año. En esta etapa se ejercen los recursos asignados a las dependencias para el cumplimiento de sus objetivos.

## 5. Seguimiento

En esta etapa se llevan a cabo acciones de control de los avances alcanzados y resultados obtenidos a través de los programas presupuestarios para cumplir con los objetivos de la planeación. Lo anterior se realiza mediante indicadores de desempeño, los cuales sirven como insumo para la toma de decisiones. Es a través del seguimiento como se verifica si los programas están cumpliendo con sus objetivos y, en caso contrario, valorar si requieren adecuaciones.

## 6. Evaluación

En la etapa de evaluación se analizan las recomendaciones y hallazgos derivados de las evaluaciones y se definen los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM). La etapa de evaluación inicia con la publicación del Programa Anual de Evaluación (PAE), el cuál determina el programa o política a evaluar y el tipo de evaluación que será aplicada al ente público ejecutor del programa.

## 7. Rendición de cuentas

Consiste en la obligación que tienen los entes públicos de informar sobre los resultados anuales de los ingresos, el gasto y el estado de la deuda, a través de la Cuenta Pública, y por otro, en conjunción con la transparencia y la participación ciudadana, dar cuenta a la población sobre sus acciones y con ello fomentar la contraloría ciudadana

Con la información del ciclo presupuestario, a fin de segmentar la información de acuerdo a las categorías del caso de estudio que son las capacidades jurídicas, organizacionales-institucionales y administrativas, el cuestionario contiene un total de 26 reactivos, las preguntas serán de carácter cerrado, todas con opciones de respuesta previamente establecidas, determinando si se cuenta o no, con la información solicitada.

Para el procesamiento de la información obtenida, se utilizará la herramienta de listado de verificación para su control y análisis. Asimismo, se analizará la evidencia que envíe el ente público, a fin de contrastar que se da cumplimiento y que dicha evidencia será valorada bajo criterios de conocimiento del modelo, lo cual tendrá

una ponderación que permitirá realizar valoraciones finales y determinar los siguientes grados de cumplimiento.

#### 5. Ruta para la obtención de la información

Teniendo en cuenta lo referido a las 9 etapas anteriores y sus rangos de preguntas, a fin de dar respuesta a los objetivos y preguntas de investigación definidos para este estudio se utilizó información de los Municipios, obteniéndola a través de los siguientes tres mecanismos:

1) Análisis y búsqueda de información de los portales web de los Municipios (información pública). En los apartados de transparencia, armonización contable, seguimiento y cumplimiento de metas, de acuerdo a la legislación federal y local a través de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado del Estado de Sinaloa.

2) Primer contacto con los Municipios a fin de identificar qué dependencia en lo específico coordina los temas de planeación y ciclo presupuestario.

Una vez se tuvo el contacto del área a cargo en lo específico, así como el nombre de su titular y correo electrónico, se hizo llegar vía correo electrónico (institucional) una carta exposición de motivos y el cuestionario para su atención y debida respuesta. Se dio seguimiento a esta solicitud vía correo electrónico y telefónico.

3) Para los reactivos que no se obtuvo respuesta, se procedió a ingresar solicitudes de información con las preguntas del cuestionario, mismas que fueron enviadas utilizando el portal de transparencia nacional: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>.

Se realizó una solicitud de información por municipio con el reactivo correspondiente que no había tenido respuesta. Para el caso de que los organismos no respondieran a la solicitud, se interpondría recurso de revisión.

En conclusión, se puede determinar que, en un primer momento, se realizó la revisión documental para conocer la información con la que se encuentre publicada por parte del Municipio. Una vez revisado lo anterior, se hizo un corte de información

y se procedió al segundo paso, que fue enviar el cuestionario a los entes públicos de manera académica e institucional, estableciendo un plazo de entrega de 21 días. Es importante mencionar que todos los reactivos respondidos afirmativamente por parte del ente público, debieron ir acompañados con soporte documental (evidencia) o liga de acceso a la información correspondiente que permita dar sustento a la respuesta brindada y poder realizar el análisis y valoraciones correspondientes.

Una vez recibidas las respuestas, se realizó el procesamiento y análisis de los datos. Para dicho proceso, de acuerdo a Monje (2011) existen varias técnicas y estrategias para analizar los datos y darles sentido. El trabajo del análisis de datos y los resultados obtenidos se efectúa en una serie de etapas por parte del investigador. La primera es la del descubrimiento, en la que el investigador examina la información de todos los modos posibles; la segunda fase corresponde a la codificación de la información, en la que se reúnen y analizan los datos, separándolos por categoría, y redefiniendo el análisis de los mismos; por último, la fase del análisis, radica en la interpretación de la información de acuerdo al contexto que fue su recolección. De acuerdo a lo anterior, a través de los dos mecanismos de recolección de información y el análisis documental realizado, con los datos obtenidos del cuestionario, segmentándolas por las categorías de análisis que son las capacidades jurídicas, organizacionales e institucionales, y se emitirá una puntuación por respuesta obtenida y su nivel de cumplimiento.

Asimismo, para conocer la percepción de los involucrados en la implementación del PbR-SED en los cuatro municipios muestra, se diseñó una encuesta de percepción, con un total de 11 reactivos, lo que permitirá conocer cuál es la opinión de los servidores públicos en el diseño y la implementación del modelo al interior de su organización.

#### 6. Técnicas para el procesamiento de información

Como instrumento de control de la información obtenida, se construyó un instrumento específico para el procesamiento y desglose de la información recopilada de cada Municipio. Una vez se obtuvo la información, se puntualizó

detalladamente con cuales elementos se da cumplimiento y respuesta. La herramienta de recopilación de la información es un listado de verificación, mismo que sirvió como formato de control de la información y fue diseñado tomando como base criterios específicos, asegurando la consistencia de cada elemento.

Los listados de verificación, o también conocidos como “*check list*” sirven como instrumento utilizado para la recolección de datos sobre la investigación, es una herramienta que facilita el procesamiento de la información y la codificación para su análisis, ya que permite cuantificar y sistematizar la información obtenida durante el estudio para proceder a su análisis.

Con la información recopilada, por último, se emitió una valoración tanto de las respuestas al cuestionario como de la evidencia que se adjunte a dicha respuesta. La pauta de valoración final de cada municipio es de carácter cualitativa, ya que se establecerán estándares de cumplimiento, retomando el mecanismo de diagnóstico que ejecuta la SHCP para conocer el nivel de avance de las entidades federativas y una muestra de municipios cada año, enlistando reactivos y respuestas de los entes públicos divididos.

**Conforme a la información obtenida, al procesar los resultados de cada ente público, se detectó y puntualizó en qué aspectos dan cumplimiento y en cuales no se trabaja información al respecto, y una vez determinando dichos aspectos, se aplicó la encuesta de percepción a los responsables, coordinadores y enlaces de apoyo de este proceso en los Municipios, con el propósito de identificar cuáles son las fortalezas y debilidades que enfrentan al interior de sus organizaciones en el diseño o implementación del PbR-SED.**

Como parte de las aportaciones de la presente investigación, se realizó un análisis comparado del nivel de cumplimiento por municipios y sus capacidades generadas. Para Sartori (1984) el método comparativo tiene como objetivo la búsqueda de similitudes y disimilitudes, ya que el ejercicio de comparación se basa en el criterio de homogeneidad; siendo la identidad de clase el elemento que legitima la comparación, se compara entonces lo que pertenece al mismo género o especie. Lo anterior permite determinar que a través de este método es posible contrastar

procesos e institucionales, en un tiempo igual, en conclusión, comparar significa asimilar y diferenciar en los límites. Para el presente estudio, el análisis comparado, permitió establecer el contraste de particularidades y diferencias entre los municipios, bajo el supuesto que deberían presentar nivel de avance, al ser entes públicos ejecutores de gasto público.

Para determinar con precisión si los municipios son comparables entre sí para este caso de estudio, y bajo qué propiedades y características específicas, se determina que las cuatro entidades poseen atribuciones similares, ya que son regidas bajo un marco normativo federal y estatal que les obliga a dar cumplimiento a la operación del PbR-SED, asimismo, son entes públicos de nivel municipal, con una estructura orgánica y atribuciones similares. La comparación realizada efectuó de acuerdo a las categorías de análisis.

#### 7. Cronograma de la investigación

1. Elaboración el cuestionario, reconfigurando reactivos del estudio de la SHCP (2023) y del Banco Interamericano de Desarrollo (2010), dividido en las 3 categorías de análisis.
2. Ordenar el cuestionario en función de las 3 categorías de análisis, que son los tipos de capacidades a investigar.
3. Revisión documental de los portales web de los 4 municipios a estudiar, para responder el cuestionario con la información que se encuentre publicada oficialmente en sus páginas de internet. Específicamente en el apartado de normatividad, en su reglamento orgánico, las áreas que tienen las atribuciones en materia PbR-SED. Por ejemplo, tesorerías municipales, órganos internos de control, departamentos o unidades de transparencia y de contabilidad gubernamental.
4. Realizar el corte de información con la que se cuente y responder los reactivos correspondientes.
5. Una vez detectadas las áreas, realizar una lista de las áreas y buscar en el directorio de los Municipios el titular, teléfono, extensión y correo para el contacto.

6. Elaborar carta exposición de motivos (presentar los objetivos de la investigación académica), los fines que se pretende cumplir con el estudio y la recopilación de información.
7. Con los datos de contacto por Municipio, ejecutar el mecanismo de contacto, haciendo llegar vía correo electrónico (institucional) una carta exposición de motivos y el cuestionario para su respuesta.
8. Elaborar el concentrado de Municipios que respondieron en el plazo de 30 días. Marcar las entidades pendientes para recopilar su información mediante el mecanismo de acceso a la información.
9. Hacer una revisión y verificación de los formatos de obligaciones de transparencia de los municipios que publican en el SIPOT de la Plataforma Nacional de Transparencia, relacionados con la materia de las etapas del ciclo presupuestario, en específico de los formatos del artículo 95 fracciones XLVIII, XLVIX y L de la Ley de Transparencia del Estado de Sinaloa.
10. Revisar criterios básicos para solicitudes de información por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia.
11. Fundar y motivar jurídicamente las solicitudes de información con las que se aplicó el cuestionario a los sujetos obligados, al ser información pública.
12. Aplicar a los sujetos obligados (Municipios) el cuestionario con las preguntas pendientes en la reunión presencial/virtual, o canalizadas por los servidores públicos del Municipio a otras áreas competentes. Esta dinámica se realizó por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia.  
Las solicitudes enviadas incluyeron las preguntas por etapa del ciclo presupuestario y se solicitará evidencia documental o el hipervínculo de consulta en el portal web oficial del ente público de cada reactivo que sea respondido de forma afirmativa.
13. Esperar respuestas de solicitud de información del portal de transparencia.
14. Ordenar y procesar la información recopilada a través de las respuestas emitidas por los Municipios. Mediante el uso de una lista de verificación que contendrá el desglose de la información entregada por cada municipio.

15. Aplicar la encuesta de percepción a los servidores públicos por cada uno de los 4 municipios. Esto como como segunda fase posterior al cuestionario aplicado y en función de los resultados obtenidos.  
Este mecanismo es el insumo a través del cual se detectarán las fortalezas y debilidades que enfrentan los Municipios en el diseño e implementación del PbR-SED.
16. Asignar valores a las variables con base la información y la documentación obtenidas.
17. Clasificar y desarrollar valoraciones finales con base en las ponderaciones.
18. Emitir calificación final por municipio y categoría de análisis (capacidad).  
Integrar y sintetizar la información, con datos numéricos (calificación final) y datos narrativos.
19. Realizar la interpretación de los resultados obtenidos. Este proceso es de interpretación, explicando las observaciones analizadas en el trabajo de cambio. Lo anterior refiere a la estructuración de los resultados y la comparación de éstos con el objeto de estudio.
20. Determinar las buenas prácticas por cada municipio, y determinar las fortalezas y/o debilidades que presentan en la implementación del PbR-SED.
21. Emitir conclusiones.

#### 8. Estructura de los reactivos del cuestionario por categoría de análisis

Cada una de las categorías de análisis, contienen una definición específica, las cuales se describen en el siguiente recuadro:

**Tabla 14.**

**Título.** Categorías de Análisis, Definición y Reactivos

<b>Categoría de análisis</b>	<b>Definición</b>	<b>Total de Reactivos</b>
Jurídicas	Las entidades municipales dentro de su reglamento interno y/o de administración cuentan con una unidad administrativa que responsable con atribuciones y funciones	11

	<p>claras en normar, coordinar, dar seguimiento al cumplimiento y evaluación, así como en materia de planeación presupuestaria.</p> <p>Se reconoce los elementos mínimos del PbR-SED y se encuentra normado en su marco jurídico municipal.</p>	
<p>Institucionales y/o Organizacionales</p>	<p>Los entes públicos cuentan con una unidad administrativa exclusiva y especializada para materia de planeación y evaluación, determinan las áreas que trabajan el tema al interior de sus organizaciones, determinando sus responsabilidades y funciones y se emplean trabajos de formación y capacitación de funcionarios en materia de gestión, programación, presupuestación, y evaluación del desempeño a fin de desarrollar perfiles especializados en materia PbR-SED que coordinen el proceso en sus administraciones públicas, a fin de mejorar las capacidades y las competencias de la organización y de sus servidores públicos en general.</p>	12
<p>Administrativas</p>	<p>El Personal contratado o con adscrito en áreas de planeación y evaluación se encuentra capacitado, cuenta con experiencia previa y comprobable o se brinda algún programa de generación de competencias. Ésta capacidad se enfoca en la capacitación, profesionalización, pero</p>	4

	sobre todo recursos destinados para la profesionalización y mejora continua en los procesos relacionados con el PbR-SED.	
--	--	--

Fuente: Elaboración propia.

Teniendo en cuenta la definición de las categorías de análisis, los reactivos que conforman el cuestionario a aplicar, se encuentran segmentados por cada una de las 3 categorías de análisis 1) capacidades jurídicas, 2) capacidades organizacionales / institucionales y 3) capacidades administrativas, siendo descritas a continuación.

### 8.1 Categoría de análisis: capacidades jurídicas

**Tabla 15.**

**Título.** Reactivos de categoría de análisis: capacidades jurídicas.

<b>Preguntas</b>	<b>Opción de respuesta</b>	<b>Sugerencia de evidencia</b>
¿La administración municipal dentro de su marco jurídico establece las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación?	a) Sí b) No	Reglamento de Interno de la Administración Pública o documento homólogo.
¿El marco normativo contempla funciones específicas en cuanto al seguimiento y evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario?	a) Sí b) No	Reglamento de Interno de la Administración Pública o documento homólogo.
¿La administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente o documento homólogo?	a) Sí b) No	Plan Municipal de Desarrollo vigente.

¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente contempla los siguientes elementos o sus equivalentes?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Objetivos</li> <li>- Estrategias</li> <li>- Líneas de acción</li> <li>- Indicadores</li> <li>- Metas vinculadas a los indicadores</li> </ul>	Plan Municipal de Desarrollo vigente.
¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo vigentes?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> </ul>	Plan Municipal de Desarrollo vigente.
¿El Plan Municipal de Desarrollo contempla con un apartado de seguimiento y evaluación?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> </ul>	Plan Municipal de Desarrollo vigente.
¿El marco jurídico de la administración municipal contempla la existencia de dependencias y áreas a cargo de llevar la presupuestación basada en resultados y áreas a cargo del seguimiento y monitoreo a los programas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> </ul>	Reglamento de Interno de la Administración Pública o documento homólogo.
¿La administración municipal cuenta con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> </ul>	Documentos normativos, lineamientos.

¿La administración municipal cuenta con cuentan con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la presupuestación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	a) Sí b) No	Documentos normativos, lineamientos.
¿El marco normativo de la administración municipal contempla la obligación de elaborar y presentar, al menos de forma anual, los informes de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo e informes sobre los avances y logros de los programas derivados de este?	a) Sí b) No	Reglamento de Interno de la Administración Pública o documento homólogo.

Fuente: Elaboración propia.

## 8.2 Categoría de análisis capacidades organizacionales – institucionales

**Tabla 16.**

**Título.** Reactivos de categoría de análisis: capacidades organizacionales - institucionales.

<b>Preguntas</b>	<b>Opción de respuesta</b>	<b>Soporte Documental</b>
¿La administración municipal cuenta con un sistema de Indicadores de Desempeño que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan	a) Sí b) No	Sistemas y/o programas con de indicadores.

Municipal de Desarrollo o documento homólogo y sus programas derivados?		
¿La administración municipal cuenta con un área o áreas con atribuciones para la coordinación de cada uno de los siguientes temas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planeación</li> <li>- Programación</li> <li>- Presupuestación</li> <li>- Ejercicio y control</li> <li>- Seguimiento</li> <li>- Evaluación</li> <li>- Rendición de cuentas</li> </ul>	Reglamento de Interno de la Administración Pública o documento homólogo, Manuales de Organización y/u organigramas.
¿Los Indicadores de desempeño están alineados al Plan Municipal de Desarrollo?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> </ul>	Fichas Técnicas de Indicadores, MIR.
¿La administración municipal cuenta con programas presupuestarios del presente ejercicio fiscal 2023?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> </ul>	Programas Presupuestarios 2023
¿Los programas presupuestarios cuentan con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o instrumento de seguimiento equivalente de conformidad con la Metodología del Marco Lógico?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sí</li> <li>b) No</li> <li>c) No aplica</li> </ul>	MIR 2023 Fichas Técnicas de Indicadores
¿Cuántos programas presupuestarios cuentan con MIR o instrumento de seguimiento equivalente?	Indicar cuantos programas presupuestarios cuentan con MIR.	MIR 2023 Fichas Técnicas de Indicadores

¿La administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) de los últimos 3 años (2021-2022-2023)?	a) Sí b) No	PAE 2021-2022-2023
¿La administración municipal difunde en su página de Internet o en su portal de transparencia, el Programa Anual de Evaluación?	a) Sí b) No	Captura / ubicación del PAE en el portal web del ente público.
¿La administración municipal cuenta con informes finales Derivada de las evaluaciones del PAE?	a) Sí b) No	Informe final de evaluación
¿La administración municipal difunde en su portal de internet los informes finales derivadas del PAE?	a) Sí b) No	Captura / ubicación del informe final de evaluación en el portal web del ente público.
¿La administración municipal cuenta con informes trimestrales, semestrales o anuales para dar a conocer el avance de cumplimiento de sus metas?	a) Sí b) No	Informes periódicos y/o captura / ubicación de los informes periódicos en el portal web del ente público.
¿En los últimos 3 años la administración municipal se ha capacitado en materia de PbR y Metodología del Marco Lógico a	a) Sí b) No	Constancias de capacitación.

fin de adoptar satisfactoriamente este modelo?		
--	--	--

### 8.3 Categoría de análisis capacidades administrativas

**Tabla 17.**

**Título.** Reactivos de categoría de análisis: capacidades administrativas.

<b>Preguntas</b>	<b>Opción de respuesta</b>	<b>Evidencia documental</b>
¿La administración municipal ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo de las áreas a cargo del ciclo presupuestario y la implementación del PbR-SED?	a) Sí b) No	Constancias de capacitación.
¿La administración municipal cuenta con algún sistema o mecanismo de integración y análisis del seguimiento a los programas y proyectos?	a) Sí b) No	Sistema de seguimiento
¿La administración municipal destina recursos específicos a atender las necesidades en materia de desempeño, PbR-SED, y evaluación?	a) Sí b) No	Formatos del ejercicio del gasto.
¿La administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED?	a) Sí b) No	Formatos del ejercicio del gasto.

### 9. Criterios de puntuación y pautas de valoración final

Con la información obtenida, de acuerdo a la evidencia y soporte documental recibido y analizado, y una vez establecidas las conclusiones y valoraciones finales, se emitió finalmente el nivel de cumplimiento a las 3 categorías de análisis utilizando los mismos criterios del cuestionario de la SHCP del 2023, siendo éstos los siguientes:

**Tabla 18.**

**Título.** Criterios de puntuación.

<b>Puntuación</b>	<b>Resultado</b>
1	<ul style="list-style-type: none"><li>• La evidencia corresponde a lo solicitado y sustenta satisfactoriamente la respuesta.</li></ul>
0.5	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se otorga el valor de 0.5 cuando el enlace/hipervínculo, o en su caso, copia electrónica de los documentos que dan sustento a la respuesta, no contienen todos los elementos solicitados, pero sustentan parcialmente el cumplimiento del ente público.</li></ul>
0	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se otorga el valor de 0 a las respuestas negativas (No).</li><li>• Se otorga el valor de 0 cuando las respuestas fueron positivas, pero el documento o la información del enlace/hipervínculo, o en su caso, copia electrónica carece de los elementos solicitados o no se relaciona claramente con la información solicitada.</li><li>• Se otorga el valor de 0 cuando las respuestas fueron positivas, pero los documentos no son de carácter oficial.</li></ul>

Fuente: Elaboración propia, con base en el Diagnóstico de la SHCP 2023.

Para cuantificar el valor de las respuestas a cada reactivo se consideró valor de 1 a las respuestas positivas (SI) y se calificó con 0.5 cuando no exista evidencia documental o la misma sea insuficiente o cumpla parcialmente. Por último, se calificó con 0 (cero) las respuestas negativas (NO).

Una vez determinada la información obtenida por cada reactivo, se multiplicó por la ponderación respectiva para obtener una valoración por cada una de las 3

categorías de análisis, para establecer el índice de capacidad a nivel municipal por cada ente público.

#### 10. Encuesta para conocer percepción de los involucrados en la implementación del PbR-SED en los Municipios

Además de conocer el nivel de capacidades con las que cuentan los municipios para la implementación y adopción de este modelo, se diseñó un segundo instrumento que es una breve encuesta de 11 reactivos, aplicada a los funcionarios y servidores públicos de los municipios involucrados en este proceso, que son desde auxiliares administrativos, operativos y/o enlaces de las diferentes dependencias y que tienen inmersión en el PbR y SED al interior de su administración pública, con la finalidad de conocer como implementadores, cuál es su percepción general sobre el proceso, y determinar si de acuerdo a su experiencia, la problemática su de adopción refiere al diseño o a la implementación de la iniciativa.

El instrumento se diseñó y aplicó de manera digital, utilizando herramienta *Google Forms*. Una vez construido el instrumento, se difundió a los titulares de las dependencias que respondieron el cuestionario general y se solicitó su apoyo para difundirlo con el personal que ellos consideraran estaba involucrado en este tema. La encuesta se compone de preguntas cerradas en su mayoría, y dos preguntas son de respuesta abierta.

**Tabla 19.**

**Título.** Reactivos Encuesta Involucrados en la Implementación del PbR-SED en los Municipios

<b>Pregunta/Reactivo</b>	<b>Opción de Respuesta</b>
1. Seleccione el Municipio en el que labora	- Ahome - Culiacán - Navolato - Mazatlán

<p>2. ¿Qué funciones realiza en materia PbR-SED en su Ayuntamiento?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enlace de alguna dependencia</li> <li>- Coordinador del proceso</li> <li>- Auxiliar en el proceso</li> </ul>
<p>3. ¿Cómo considera el diseño la iniciativa del PbR-SED en su entidad?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establece con claridad las actividades y trabajos que hay que realizar y la metodología a utilizar para su implementación.</li> <li>- Es confusa en referencia a los trabajos que hay que realizar para su implementación y la metodología es sesgada.</li> <li>- No se ha determinado con claridad las atribuciones y funciones que realizará el área coordinadora y el área operativa de su aplicación y seguimiento.</li> <li>- Se ha definido con claridad el rol que juega cada uno de los involucrados en este proceso y los instrumentos a los cuales se debe dar cumplimiento.</li> </ul>
<p>4. ¿Qué beneficios y/o ventajas percibe en la implementación del PbR-SED en su entidad municipal? (puede seleccionar más de una opción)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ha mejorado la planificación estratégica.</li> <li>- Ha permitido definir metas claras y objetivas.</li> <li>- Fomenta la cultura del reporte, seguimiento y monitoreo de las acciones-funciones de gobierno.</li> <li>- Coadyuva a generar orden y evitar la duplicidad de funciones.</li> <li>- Genera información útil para la toma de decisiones.</li> </ul>
<p>5. ¿Cuáles considera que son las dificultades a las que se han</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La metodología en la que se sustenta el proceso es confusa.</li> </ul>

<p>enfrentado al momento de operar el PbR-SED? (puede seleccionar más de una opción)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe poca coordinación entre las áreas competentes.</li> <li>- La resistencia al cumplimiento de entrega de información y plazos establecidos.</li> <li>- Capacitación limitada para los funcionarios públicos con respecto a la medición del desempeño (PbR-SED).</li> <li>- No queda claro el papel que ha jugado la información de la evaluación del desempeño en las decisiones de asignación presupuestaria.</li> </ul>
<p>6. ¿Ha recibido capacitación en materia PbR-SED (ya sea por su entidad local, por gobierno estatal y/o federal)?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si</li> <li>- No</li> </ul>
<p>7. En caso de que su respuesta haya sido “sí” en la pregunta anterior, ¿considera que la capacitación que ha recibido le ha permitido nutrir sus conocimientos para la implementación del PbR-SED?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si</li> <li>- No</li> </ul>
<p>8. Describa brevemente cuales son los factores que usted considera deberían fortalecerse para la implementación de este modelo en su entidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Factores normativos (desarrollo de un marco jurídico que dé mayores directrices del proceso, emisión de lineamientos, reglas de operación)</li> <li>- Factores administrativos (mayor inversión en capacitación, desarrollo de sistemas tecnológicos, recurso humano técnico y especializado)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Factores organizacionales y/o institucionales (especialización en la metodología, estructura sólida, definición de las responsabilidades y atribuciones de cada miembro)</li> </ul>
9. En su experiencia en el proceso, ¿qué áreas de mejora detecta que se podrían implementar para fortalecer el proceso PbR-SED en su entidad?	Opción de respuesta abierta
10. De acuerdo a su opinión y experiencia dentro del proceso, ¿cómo calificaría el avance de implementación del PbR-SED en su entidad?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Excelente</li> <li>- Buena</li> <li>- Regular</li> <li>- Mala</li> <li>- Muy mala</li> </ul>
11. ¿Cuál es la opinión general que tiene usted sobre la utilidad del modelo PbR-SED en la gestión administrativa de su entidad?	Opción de respuesta abierta

## Capítulo 4. Resultados de la investigación

El presente apartado tiene por objetivo dar a conocer los resultados obtenidos del trabajo de campo realizado, en el que se analizó a los cuatro sujetos de estudio que corresponden a los ayuntamientos de los municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán, con la finalidad de dar cumplimiento a los tres objetivos de esta investigación.

Primeramente, de acuerdo al primer objetivo general de esta investigación, se brinda la información de las capacidades que han desarrollado para la adopción del modelo PbR-SED, de acuerdo al instrumento aplicado y la metodología previamente establecida, que corresponde al cuestionario de 26 reactivos divididos por capacidad: 1) capacidades jurídicas, con 10 reactivos, 2) capacidades organizacionales-institucionales, con 11 reactivos y 3) capacidades administrativas, con 5 reactivos.

Asimismo, dentro de este análisis y dando cumplimiento al primer objetivo específico de la investigación, se brindará la información obtenida de la percepción de los servidores públicos involucrados al interior de los 4 ayuntamientos en materia PbR-SED, con la finalidad de **determinar las fortalezas y/o debilidades que perciben o detectan los implementadores en las etapas del diseño y/o la implementación de esta iniciativa.** Conocer la manera en la que los actores involucrados al interior de los municipios distinguen el proceso es crucial, ya que ellos pueden ofrecer información relevante respecto a los factores que han impulsado, o de lo contrario, entorpecido en la adopción del PbR-SED. Lo anterior, es tomando como referencia el segundo instrumento aplicado, que refiere a la encuesta de Google Forms, con un total de 11 reactivos.

Finalmente, a manera de resaltar aquellas acciones concretas y estrategias implementadas por el gobierno municipal que les han permitido fortalecer los procesos de aprendizaje organizacional durante la adopción del PbR-SED, se presentará un banco de buenas prácticas de cada ente municipal analizado, a fin de dar cumplimiento con el segundo objetivo específico de la investigación y construido partiendo de dos premisas principales: 1) las fortalezas que identificaron

los implementadores en los municipios con mejores resultados del análisis de las capacidades, y 2) con las recomendaciones del deber ser en la etapa de la implementación del modelo. Lo anterior, con la finalidad de que los implementadores interesados en el proceso puedan conocer prácticas viables de adopción a partir de la experiencia del análisis de otros implementadores, para que puedan replicarlo y lograr fortalecerse y consolidarse en la implementación del PbR-SED.

Para el análisis de los resultados obtenidos, se realiza un apartado por sujeto de estudio en lo individual (por ente público municipal). Estructurándose de la siguiente manera:

- Apartado 1. El análisis de las capacidades
- Apartado 2. Del diseño a la implementación
- Apartado 3. Calificación final por capacidad de cada municipio
- Apartado 4. Buenas prácticas

#### Municipio de Ahome

Para la recolección de la información del Municipio de Ahome, se obtuvo acercamiento con la dependencia coordinadora del proceso en modalidad virtual. Asimismo, para completar los datos requeridos para este análisis, se utilizó el instrumento de solicitudes de acceso a la información mediante la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Para este ente municipal, se ingresó una solicitud de información, la cual fue respondida en tiempo y forma.

#### Capacidades jurídicas

El principal documento normativo con el que cuenta la administración municipal de Ahome el Reglamento Interior, en el que en su artículo 37 refiere a la existencia de la Dirección de Planeación e Innovación Gubernamental, que lleva a cabo funciones de planeación y seguimiento, pero no en materia de evaluación. Asimismo, dentro de la normativa municipal, cuenta con Reglamento del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Ahome, Sinaloa, que establece las directrices en materia de planeación y elaboración de instrumentos en esta materia. Ahora bien, el marco normativo del municipio no contempla funciones específicas en cuanto al seguimiento y evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario.

En lo que respecta al Plan Municipal de Desarrollo, Ahome cuenta con un PMD vigente, para el periodo 2021-2024, y este documento contempla 5 ejes de gobierno, con objetivos, estrategias y acciones. Asimismo, incluye un apartado de programas y metas por cada eje con variables. Sin embargo, dentro de la revisión realizada al PMD, no se encontró ningún apartado de alineación al Plan Nacional de Desarrollo ni al Plan Estatal de Desarrollo vigentes, únicamente se encontró alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. De igual modo, el PMD no contempla dentro de su contenido un apartado de seguimiento y evaluación.

De acuerdo a la normativa municipal, no se contempla la existencia de dependencias y áreas a cargo de llevar la presupuestación basada en resultados y áreas a cargo del seguimiento y monitoreo a los programas. Sin embargo, a pesar de no estar jurídicamente reconocido este proceso en la normativa, la Dirección de Planeación e Innovación Gubernamental dependiente de la Presidencia Municipal lleva a cabo la planeación, el seguimiento y el monitoreo del cumplimiento de los programas, y por parte de la Tesorería Municipal, se realiza la asignación presupuestal correspondiente.

En lo que respecta a la elaboración y presentación al menos de forma anual, los informes de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo e informes sobre los avances y logros de los programas derivados de este, el marco jurídico municipal no especifica en ninguno de sus artículos o normativa adicional, la obligatoriedad de este tema, sin embargo, al ser ente público ejecutor de gasto, el municipio se apegua y da cumplimiento a la Ley de Planeación, la cual si lo refiere.

#### Capacidades organizacionales- institucionales

La administración municipal cuenta con un sistema de indicadores de desempeño que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo y sus programas derivados. A través de la dirección de planeación e innovación gubernamental se realiza el seguimiento al cumplimiento de objetivos y metas, actualmente se realiza de manera manual en un formato digital, sin embargo, al encontrarse dentro de sus facultades y atribuciones

el desarrollo de mecanismos innovadores, se informó que la administración municipal está trabajando en instaurar un sistema informático para la conclusión del periodo 2021-2024.

De igual manera, el municipio de Ahome cuenta con un área o áreas con atribuciones para la coordinación de los siguientes temas: 1) planeación, cuenta con la Dirección de Planeación e Innovación Gubernamental, la 2) Programación, 3) Presupuestación y 4) Ejercicio y Control, a cargo de la Tesorería Municipal, específicamente la Dirección de Egresos, el 5) Seguimiento, se lleva a cabo por parte de la dirección de planeación, la 6) Evaluación, no cuenta con área para su coordinación, y por último, la 7) Rendición de Cuentas está a cargo de Coordinación de Acceso a la Información Pública.

Por su parte, los programas de la administración municipal cuentan con indicadores de desempeño y estos se encuentran alineados al Plan Municipal de Desarrollo vigente. Dicha premisa se encuentra en la Matriz de Indicadores para Resultados en apartado 2 denominado “Alineación con la Planeación para el Desarrollo”, y se encontrará la alineación a los ODS Agenda 2030 y al Plan Nacional de Desarrollo vigentes.

El ente público contaba con cinco programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2023, enumerados a continuación: 1) Obras Públicas, 2) Desarrollo Económico, 3) Bienestar, 4) Seguridad Pública Preventiva y 5) SEMUJERES. Estos cinco programas presupuestarios cuentan con su respectiva Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), instrumento que sirve como instrumento de planeación, seguimiento y monitoreo del programa de conformidad con la Metodología del Marco Lógico.

En referencia a la evaluación en los últimos tres ejercicios fiscales 2021, 2022 y 2023, la administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) para 2021 y 2023, en 2022 no se realizaron dichos trabajos. En su portal web, se encuentran publicados los dos PAE respectivos. Del trabajo derivado de los PAE, dentro de la información proporcionada y la búsqueda en su portal web, se

determina que la administración municipal no cuenta con informes finales derivados de las evaluaciones del PAE 2021 y 2023.

De acuerdo al seguimiento y cumplimiento de metas, el Municipio de Ahome bajo la coordinación de la Dirección de Planeación, realiza informes trimestrales para dar a conocer el avance de cumplimiento de sus metas. Esta dinámica se realiza bajo la coordinación de dicha dirección y las dependencias coordinadores y ejecutoras del programa y mediante el sistema con el que cuentan actualmente. Finalmente, se emite un informe de variables alcanzadas por programa presupuestario, que se difunde a las autoridades correspondientes del Municipio como Presidencia Municipal, Tesorería y Secretaría del Ayuntamiento, además, es difundido en el portal web del municipio, siendo de acceso público.

Cómo último reactivo de esta variable, en los últimos 3 años la administración municipal de Ahome se ha capacitado en materia de PbR y SED. De acuerdo a información brindada por la instancia coordinadora del proceso en este municipio, en 2022 se contrató un servicio profesional para dar inicio a los trabajos de migración a PbR, en el que se capacitó a las dependencias involucradas en el proceso como Dirección de Planeación e Innovación Gubernamental, Tesorería Municipal y a los titulares y personal operativo de los programas presupuestarios. Esta capacitación fue conformada por cursos-taller que sirvieron para exponer los componentes de la metodología del marco lógico, construcción de MIR, construcción de indicadores, variables, métodos de cálculo, criterios técnicos y metodológicos específicos, definición de metas, entre otras cuestiones. Dentro de la información obtenida, se cuenta con listas de asistencia, que en total suman 22 funcionarios y servidores públicos de áreas como Obras Públicas, Secretaría de Bienestar, Órgano Interno de Control, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Servicios Públicos, Secretaría de las Mujeres, Unidad de Inversión, Dirección Administrativa, Contabilidad y Dirección de Egresos, quienes se capacitaron en esta materia, para la conformación de sus programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2023.

Además de esta capacitación, se cuenta con la evidencia digital de que los diversos funcionarios, sobre todo el personal coordinador del proceso, se capacitan constantemente en esta materia utilizando herramientas digitales mediante videoconferencias, como los “diálogos virtuales” que brinda el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), y los diplomados que brinda la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño.

### Capacidades administrativas

La administración municipal de Ahome en el año 2022 destinó recursos a la capacitación del personal a cargo de las áreas de PbR-SED a través de la contratación de un servicio externo que brindara asesoría y acompañamiento técnico y metodológico en este proceso.

Por su parte, el municipio cuenta con un sistema básico y sencillo para la integración y análisis del seguimiento a los programas presupuestarios, sin embargo, el área coordinadora hace hincapié en que se está trabajando actualmente con el desarrollo de un sistema software dentro del Departamento de Innovación Tecnológica, el cual se pretende dejar instaurado para el cierre de la administración.

En lo que respecta a conocer si la administración municipal destina recursos específicos a atender las necesidades en materia de desempeño, PbR-SED, se hace referencia a que únicamente se ha destinado recurso para la contratación del servicio profesional para la migración a PbR, y en el 2023 para la contratación del evaluador externo a cargo de llevar a cabo los trabajos derivados del PAE 2023.

Finalmente, no se encontró información que permita comprobar si la administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED.

### El diseño

Este apartado pretende dar a conocer la percepción por parte de los implementadores del PbR-SED en la administración municipal de Ahome en referencia al diseño de la iniciativa. Para su desarrollo se retomarán las respuestas

obtenidas del segundo instrumento aplicado que fue la encuesta de percepción de los implementadores del proceso en los municipios.

La muestra correspondió a 7 servidores públicos, lo cual representa un 25.9% de la muestra total encuestada, de los cuales 4 fungen como coordinadores del proceso y 3 auxiliares en el proceso. De acuerdo a la información obtenida, el total de los funcionarios involucrados consideran que el diseño la iniciativa del PbR-SED en su entidad establece con claridad las actividades y trabajos que hay que realizar y la metodología a utilizar para su implementación.

De lo anterior, se puede concluir que se ha establecido con claridad el diseño de la iniciativa del PbR-SED en este ente público municipal, y se considera óptima.

### La implementación

Conforme a la información recolectada, de los beneficios y/o ventajas perciben los funcionarios en la implementación del PbR-SED en su entidad municipal, se destacan los siguientes resultados:

1. 6 de 7 funcionarios consideran que la iniciativa ha mejorado la planificación estratégica.
2. 6 de 7 funcionarios consideran que la iniciativa ha permitido definir metas claras y objetivas.
3. 5 de 7 funcionarios consideran que la iniciativa fomenta la cultura del reporte, seguimiento y monitoreo de las acciones-funciones de gobierno.
4. 5 de 7 funcionarios consideran que la iniciativa genera información útil para la toma de decisiones.
5. 4 de 7 funcionarios consideran que la iniciativa coadyuva a generar orden y evitar la duplicidad de funciones.

Por su parte, dentro de las dificultades a las que se han enfrentado al momento de operar el PbR-SED se resaltan las siguientes respuestas:

1. 4 de 7 funcionarios resaltaron que la resistencia al cumplimiento de entrega de información y plazos establecidos es una dificultad en la implementación del modelo.

2. 3 de 7 funcionarios consideran que la capacitación limitada para los funcionarios públicos con respecto a la medición del desempeño (PbR-SED) es una dificultad en la implementación del modelo.
3. 1 de 7 funcionarios consideran que no ha quedado claro el papel que ha jugado la información de la evaluación del desempeño en las decisiones de asignación presupuestaria.
4. 1 de 7 funcionarios consideran que la metodología en la que se sustenta el proceso es confusa, lo cual representa una dificultad en el proceso.

Con la finalidad de conocer si los involucrados han recibido capacitación en materia de PbR-SED, a fin de llevar a cabo una adecuada adopción del modelo, dentro de la información obtenida se resalta lo siguiente:

1. 6 de 7 servidores públicos afirman que han recibido capacitación en la materia.
2. 5 de los 6 funcionarios capacitados consideran que la capacitación que han recibido les ha permitido nutrir sus conocimientos para la implementación del PbR-SED.
3. 1 de 6 funcionarios capacitados considera que la capacitación que han recibido no le ha permitido nutrir sus conocimientos para la implementación del PbR-SED.

Con el propósito de resaltar cuáles son las capacidades que consideran los funcionarios públicos importantes de fortalecer en la implementación del modelo, se obtuvieron las siguientes respuestas:

1. 4 de 7 funcionarios consideran que deberían fortalecerse los factores normativos (desarrollo de un marco jurídico que dé mayores directrices del proceso, emisión de lineamientos, reglas de operación).
2. 4 de 7 funcionarios consideran que deberían fortalecerse los factores administrativos (mayor inversión en capacitación, desarrollo de sistemas tecnológicos, recurso humano técnico y especializado).
3. 2 de 7 funcionarios consideran que deberían fortalecerse los factores organizacionales/institucionales (especialización en la metodología,

estructura sólida, definición de las responsabilidades y atribuciones de cada miembro).

Con opción de respuesta abierta, se preguntó a los funcionarios sobre las áreas de mejora detecta que se podrían implementar para fortalecer el proceso PbR-SED, dentro de las respuestas se encuentra:

1. 4 de 7 servidores públicos consideran como área de mejora los sistemas de seguimiento y evaluación para recopilar datos precisos y oportunos sobre el desempeño de los programas.
2. 1 de 7 servidores públicos consideran que la existencia de mayor voluntad por parte de las áreas para involucrarse en la metodología.
3. 1 de 7 servidores públicos consideran que un área de mejora son los factores organizacionales.
4. 1 de 7 servidores públicos consideran que se podría implementar un mejor control.

Los funcionarios realizaron la calificación general el avance de la implementación del modelo en su municipio, de acuerdo a los siguientes criterios: 1) excelente, 2) buena, 3) regular, 4) mala, 5) muy mala. De lo anterior, se resaltan los siguientes datos:

- 2 de 7 servidores públicos calificaron el avance como “excelente”.
- 5 de 7 servidores públicos calificaron el avance como “bueno”.

#### Calificación final del Municipio de Ahome

De acuerdo a la metodología establecida, se realizó la valoración y calificación final del municipio de Ahome por capacidad (variable analizada), de acuerdo a los criterios de puntuación previamente establecidos.

**Tabla 20.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Jurídicas del Municipio de Ahome en Materia PbR-SED

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
-----------------	------------------------------	--

<p>1. ¿La administración municipal dentro de su marco jurídico establece las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación?</p>	<p>0.5</p>	<p>La administración pública cuenta con un Reglamento Interior que establece la existencia de un ente a cargo de llevar a cabo las funciones de planeación, falta resaltar las directrices y atribuciones específicas en materia de evaluación y seguimiento.</p>
<p>2. ¿El marco normativo contempla funciones específicas en cuanto al seguimiento y evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario?</p>	<p>0</p>	<p>El marco normativo no cuenta contempla las funciones específicas en cuanto al seguimiento y evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario.</p>
<p>3. ¿La administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente o documento homólogo?</p>	<p>1</p>	<p>El municipio cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo para el periodo 2021-2024.</p>
<p>4. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente contempla los siguientes elementos o sus equivalentes?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Objetivos</li> <li>- Estrategias</li> <li>- Líneas de acción</li> <li>- Indicadores</li> <li>- Metas vinculadas a los indicadores</li> </ul>	<p>1</p>	<p>Se cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente que contempla 5 ejes de gobierno, con objetivos, estrategias y acciones. Incluye apartado de programas y metas por cada eje con variables de seguimiento.</p>
<p>5. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento</p>	<p>0</p>	<p>En el Plan Municipal de Desarrollo no se encontró</p>

homólogo vigente se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo vigentes?		algún apartado que refiera a la alineación al PND ni PED, únicamente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización para las Naciones Unidas (ONU).
6. ¿El Plan Municipal de Desarrollo contempla con un apartado de seguimiento y evaluación?	0	El marco normativo no lo específica, sin embargo si se realizan ambas acciones de seguimiento y evaluación.
7. ¿El marco jurídico de la administración municipal contempla la existencia de dependencias y áreas a cargo de llevar la presupuestación basada en resultados y áreas a cargo del seguimiento y monitoreo a los programas?	0	El reglamento interior no refiere a llevar a cabo el PbR ni el seguimiento a programas, únicamente habla de implementar una "administración basada en procesos".
8. ¿La administración municipal cuenta con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	0	La administración municipal no cuenta con normativa propia que regule la programación del gasto de sus dependencias.
9. ¿La administración municipal cuenta con cuentan con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la presupuestación	0	La administración municipal no cuenta con normativa propia que regule la presupuestación del gasto de sus dependencias.

del gasto de las entidades y dependencias municipales?		
10. ¿El marco normativo de la administración municipal contempla la obligación de elaborar y presentar, al menos de forma anual, los informes de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo e informes sobre los avances y logros de los programas derivados de este?	0	No se contempla dentro del marco normativo municipal, pero al estar estipulado en la Ley de Planeación, se realiza el informe anual y por parte de la Dirección de Planeación e Innovación Gubernamental, informes de periodicidad trimestral del cumplimiento de metas.
Calificación Final	<b>25 de 100 posibles puntos</b>	

**Tabla 21.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Organizacionales-Institucionales del Municipio de Ahome en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
11. ¿La administración municipal cuenta con un sistema de Indicadores de Desempeño que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo y sus programas derivados?	1	Se cuenta con un sistema básico que pretende transitar a un sistema informático (software), diseñado por el departamento de innovación tecnológica.
12. ¿La administración municipal cuenta con un área o áreas con atribuciones para la	1	El reglamento interior si refiere a la existencia de áreas con facultades y

<p>coordinación de cada uno de los siguientes temas?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planeación</li> <li>- Programación</li> <li>- Presupuestación</li> <li>- Ejercicio y control</li> <li>- Seguimiento</li> <li>- Evaluación</li> <li>- Rendición de cuentas</li> </ul>		<p>atribuciones al interior de su estructura orgánica municipal.</p>
<p>13. ¿Los Indicadores de desempeño están alineados al Plan Municipal de Desarrollo?</p>	<p>1</p>	<p>Los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios contenidos en la MIR se encuentran alineados al PMD.</p>
<p>14. ¿La administración municipal cuenta con programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2023?</p>	<p>1</p>	<p>Se cuenta con 5 programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2023.</p>
<p>15. ¿Los programas presupuestarios cuentan con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o instrumento de seguimiento equivalente de conformidad con la Metodología del Marco Lógico?</p>	<p>1</p>	<p>Los 5 programas presupuestarios existentes para 2023 cuentan con su respectiva Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).</p>
<p>16. ¿Cuántos programas presupuestarios cuentan con MIR o instrumento de seguimiento equivalente?</p>	<p>1</p>	<p>Los 5 Programas Presupuestarios 2023 cuentan con su MIR:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Obras Públicas</li> <li>2.- Desarrollo Económico</li> </ol>

		3.- Bienestar 4.- Seguridad Pública Preventiva 5.- SEMUJERES
17. ¿La administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) de los últimos 3 años (2021-2022-2023)?	1	La administración municipal sí cuenta con PAE 2021 y 2023, en 2022 no se realizó.
18. ¿La administración municipal difunde en su página de Internet o en su portal de transparencia, el Programa Anual de Evaluación?	1	La administración municipal difunde sus PAE de acuerdo al año respectivo en su portal web municipal.
19. ¿La administración municipal cuenta con informes finales Derivada de las evaluaciones del PAE?	0	No se encontraron los informes finales de las evaluaciones 2021 y 2023.
20. ¿La administración municipal difunde en su portal de internet los informes finales derivadas del PAE?	0	No se encontraron los documentos publicados.
21. ¿La administración municipal cuenta con informes trimestrales, semestrales o anuales para dar a conocer el avance de cumplimiento de sus metas?	1	La administración municipal cuenta con informes a través del informe de variables alcanzadas por programa presupuestario, así como un informe anual por parte de presidencia municipal.
22. ¿En los últimos 3 años la administración municipal se ha	1	Los públicos involucrados en el proceso de

capacitado en materia de PbR y Metodología del Marco Lógico a fin de adoptar satisfactoriamente este modelo?		implementación del PbR-SED se han capacitado por asesoría de contratación externa y por entes públicos como la SHCP y el INAFED, y dentro de la evidencia proporcionada se encuentran las constancias de capacitación de los diversos cursos y talleres.
Calificación Final	<b>83.33 de 100 posibles puntos</b>	

**Tabla 22.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Administrativas del Municipio de Ahome en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
23. ¿La administración municipal ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo de las áreas a cargo del ciclo presupuestario y la implementación del PbR-SED?	1	Se han destinado recursos en esta materia, primero en la contratación para la migración a PbR y capacitación a los coordinadores y operadores del proceso, y en segundo para la elaboración de la evaluación derivada del PAE 2023.
24. ¿La administración municipal cuenta con algún sistema o mecanismo de integración y	1	Se cuenta con un sistema básico, que pretende

análisis del seguimiento a los programas y proyectos?		transitar a un software informático.
25. ¿La administración municipal destina recursos específicos a atender las necesidades en materia de desempeño, PbR-SED, y evaluación?	1	Se ha destinado recurso en la capacitación para PbR y para la contratación externa del PAE.
26. ¿La administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED?	0	La administración municipal no cuenta con información oficial e institucional que permita comprobar que a través de los resultados del SED se realizan ajustes presupuestales.
Calificación Final	<b>75 de 100 posibles puntos.</b>	

### Buenas prácticas

En capacidades jurídicas, dentro de las acciones que ha realizado el Municipio de Ahome en esta materia, se determinó la estructura organizacional que llevaría a cabo este trabajo, lo cual fue esencial. La Dirección de Planeación e Innovación Gubernamental es el ente a cargo de este proceso, y cuenta con el Departamento de Planeación Municipal, Departamento de Mejora Continua y Departamento de Innovación Tecnológica.

En capacidades organizacionales e institucionales, un factor resaltante es que para llevar a cabo el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las metas de los diferentes programas, actualmente la administración utiliza un sistema de forma manual, pero se está trabajando a través del Departamento de Innovación Tecnológica, en un software informático que permita llevar a cabo esta actividad.

Como parte de las capacidades administrativas, un factor que se resalta es que administración en 2021 invirtió recursos para llevar a cabo la migración de la

operación del Programa Operativo Anual (POA), al modelo de PbR-SED. Este factor fue sumamente importante, ya que se capacitó al personal de planeación y tesorería municipal, así como al personal operativo que fungirían como enlaces responsables de las diferentes dependencias.

#### **Municipio de Culiacán**

Para la recolección de la información del Municipio de Culiacán, se obtuvo acercamiento dos dependencias con facultades y atribuciones en esta materia en modalidad presencial. Para el caso de este ente público, no fue requerido el recurso de ingreso de solicitudes de acceso a la información pública, ya que se presentó buena aceptación en referente a este estudio, lo que permitió obtener información completa y amplia.

#### **Capacidades jurídicas**

Dentro del marco normativo del Municipio de Culiacán, se encuentra que además de contar con su Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Culiacán, dispone de un Reglamento de Planeación Democrática para el Municipio, y en el año 2020 desarrolló los Lineamientos para la Operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Municipio de Culiacán. Dichos documentos normativos han permitido establecer las directrices en planeación, seguimiento y evaluación.

De la etapa de planeación, la administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente, para el periodo 2021-2024. Este documento cuenta con planes sectoriales, programas y estrategias. Sin embargo, dentro del documento oficial, no se encuentra ningún apartado que refiera a su alineación con el Plan Estatal de Desarrollo ni el Plan Nacional de Desarrollo, únicamente se visualiza la alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 20-30 de la Organización para las Naciones Unidas (ONU). Dentro del contenido del Plan Municipal de Culiacán, se encuentra el apartado de seguimiento y evaluación, que establece las directrices de cómo se llevarán a cabo dichos trabajos.

En subsecuente, el marco jurídico de la administración municipal contempla en el Manual de Políticas y Procedimientos del Sistema de Evaluación del Desempeño

Municipal, la existencia de la Tesorería Municipal, a través de la Dirección de Egresos y Presupuesto y su Departamento de Planeación y Control Presupuestal, así como también a la Dirección de la Función Pública, como los entes con facultades y atribuciones para llevar a cabo la presupuestación basada en resultados y el seguimiento y monitoreo a los programas. Asimismo, dicho Manual establece la normativa que regula la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales. Sin embargo, la administración municipal no cuenta con normativa que regule la presupuestación del gasto de las entidades.

Los Lineamientos para la Operación del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal establecen que el seguimiento y monitoreo de los programas se llevará a cabo con periodicidad trimestral, presentando un informe del cumplimiento de metas.

#### Capacidades organizacionales- institucionales

El Municipio de Culiacán cuenta con un sistema de indicadores, alimentado en un software denominado “sistema de contabilidad armonizada” con un apartado de “Presupuesto basado en Resultados” en el que se encuentra el desglose de indicadores por programa.

Dentro de la estructura orgánica, el Municipio cuenta con un área planeación dependiente de la Dirección de la Función Pública. Por su parte, la programación, presupuestación, y ejercicio y control se lleva a cabo por parte de la Tesorería Municipal a través de la Dirección de Egresos y Presupuesto. La etapa del seguimiento y evaluación, se lleva a cabo por parte del Departamento de Evaluación y Estadística, dependiente de la Dirección de la Función Pública.

Los indicadores de la administración pública se encuentran alineados al Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, específicamente por plan sectorial, programa y estrategia.

En lo que respecta a los programas presupuestarios, la administración municipal cuenta con 54 programas presupuestarios, divididos por 1) administración centralizada, 2) organismos auxiliares y 3) dependencias paramunicipales. Esos 54

programas cuentan con su Matriz de Indicadores para Resultados, de conformidad con la Metodología del Marco Lógico.

Para la parte de evaluación, el Municipio cuenta con un Programa Anual de Evaluación para el año 2021, 2022 y 2023. Dichos documentos se encuentran publicados en el portal web oficial, en el apartado de “evaluación a programas”. De las evaluaciones realizadas, se cuenta con informes finales, uno para cada evaluación, y dichos informes se encuentran publicados en el portal web del Municipio, en el apartado “informes finales”.

Para el seguimiento y monitoreo, la administración municipal realiza informes de periodicidad trimestral para dar a conocer el avance obtenido del cumplimiento a sus metas establecidas. Cada trimestre se elabora un “Informe Trimestral del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal”, el cual también es publicado en su portal web y difundido a Presidencia Municipal, Tesorería, Secretaría del Ayuntamiento y Sindicatura de Procuración.

Como parte de las observaciones derivadas de una auditoría federal de desempeño realizada al municipio en 2019, se inició la migración al modelo PbR-SED a toda la estructura municipal. Como primer paso, se designó al área que fungiría como coordinadora del proceso de PbR y de SED, y en una reunión de gabinete se expuso las necesidades que requería solventar el municipio en esta materia. Para dar respaldo a este tema, se involucraron la Tesorería Municipal y la Secretaría del Ayuntamiento, así como también a los titulares de las diferentes secretarías, direcciones, organismos y entes paramunicipales. La dinámica consistió en nombrar a enlaces y sub enlaces responsables del proceso, a fin de realizar una migración integral de todas las dependencias del Ayuntamiento. Para la capacitación al personal, se realizó la contratación de servicios profesionales.

### Capacidades administrativas

Las capacidades administrativas que ha desarrollado la administración municipal es en primera instancia, la contratación de servicios profesionales para el acompañamiento técnico y metodológico, así como para la capacitación en materia

PbR-SED a los coordinadores del proceso y a los enlaces por dependencia, con la finalidad de que conocieran en lo que consistía la metodología del marco lógico, los criterios que habría que cumplir, construcción de indicadores y lo que conlleva el proceso.

Asimismo, el municipio cuenta con un sistema software con pestañas PbR y SED, el cual contrató cuando se realizó la migración del modelo. Dicho sistema se opera desde 2021 a la fecha y en este se encuentran vaciados los indicadores estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios (pestaña PbR) y con periodicidad trimestral se reporta el avance y cumplimiento (SED).

Además del sistema, la administración municipal destina recurso en la contratación de servicios profesionales para la realización de los trabajos de evaluación cada año, derivadas de su Programa Anual de Evaluación.

Sin embargo, de la información obtenida y revisada de su portal web, no se encuentra información que permita comprobar que la administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED.

### El diseño

Este apartado pretende dar a conocer la percepción por parte de los implementadores del PbR-SED en la administración municipal de Culiacán en referencia al diseño de la iniciativa. Para el análisis se cuenta con un total de dieciséis respuestas de sus servidores públicos, lo que representa un 59.3% de la muestra total encuestada, siendo de éstos doce funcionarios enlaces de alguna dependencia, tres auxiliares en el proceso y un coordinador del proceso.

De acuerdo a la información obtenida de su percepción sobre la iniciativa PbR-SED en su entidad, se destacan las siguientes respuestas:

1. 10 de 16 servidores públicos consideran que la iniciativa establece con claridad las actividades y trabajos que hay que realizar y la metodología a utilizar para su implementación. De estas diez respuestas, siete fueron enlaces de alguna dependencia, dos de un auxiliar en el proceso y una del coordinador del proceso.

2. 8 de 16 funcionarios consideran que se ha definido con claridad el rol que juega cada uno de los involucrados en este proceso y los instrumentos a los cuales se debe dar cumplimiento. De estas ocho respuestas, seis fueron de enlaces de alguna dependencia, una de un auxiliar en el proceso y una del coordinador del proceso.
3. Por último, 1 de 16 servidores públicos considera que no se ha determinado con claridad las atribuciones y funciones que realizará el área coordinadora y el área operativa de su aplicación y seguimiento.

### La implementación

Con el objetivo de determinar cuál es la percepción de los funcionarios en la implementación de la iniciativa, se destacan los siguientes datos respecto a la pregunta que refiere a los beneficios y/o ventajas perciben en la implementación del PbR-SED en su entidad municipal:

1. 12 de 16 funcionarios contemplan que la iniciativa que ha permitido definir metas claras y objetivas. De estos doce funcionarios, ocho son enlaces de alguna dependencia, tres son auxiliares en el proceso y uno coordinador del proceso.
2. 11 de 16 funcionarios consideran que la implementación del modelo ha mejorado la planificación estratégica. De éstas once respuestas, seis son enlaces de alguna dependencia, tres auxiliares en el proceso y un coordinador.
3. 10 de 16 funcionarios contemplan que su implementación genera información útil para la toma de decisiones. De estas diez respuestas, seis fueron de enlaces de alguna dependencia, tres de auxiliares del proceso y una del coordinador del proceso.
4. 7 de 16 funcionarios consideran que fomenta la cultura del reporte, seguimiento y monitoreo de las acciones-funciones de gobierno. De estas siete respuestas, cuatro fueron de enlaces de alguna dependencia, dos de auxiliares del proceso y una del coordinador del proceso.

5. Finalmente, 7 de 16 funcionarios consideran que coadyuva a generar orden y evitar la duplicidad de funciones. De estas siete respuestas, cinco fueron de enlaces de alguna dependencia, una de un auxiliar del proceso y una del coordinador del proceso.

Para conocer las dificultades a las que consideran se han enfrentado al momento de operar el modelo, se resaltan las siguientes respuestas:

1. 12 de 16 funcionarios consideran que la resistencia al cumplimiento de entrega de información y plazos establecidos es una dificultad en la implementación del modelo. De estas doce respuestas, nueve fueron enlaces de alguna dependencia, dos auxiliares en el proceso y un coordinador del proceso.
2. 6 de 16 funcionarios refieren a que una de las dificultades es que no ha quedado claro el papel que ha jugado la información de la evaluación del desempeño en las decisiones de asignación presupuestaria. De estas seis respuestas, cuatro fueron enlaces de alguna dependencia, un auxiliar en el proceso y un coordinador del proceso.
3. 4 de 16 funcionarios contemplan que existe poca coordinación entre las áreas competentes. De estas cuatro respuestas, dos fueron enlaces de alguna dependencia, una de un auxiliar del proceso y un coordinador del proceso.
4. 4 de 16 funcionarios consideran que la capacitación ha sido limitada para los funcionarios públicos con respecto a la medición del desempeño (PbR-SED). De las 4 respuestas, tres fueron enlaces de alguna dependencia y una de auxiliar en el proceso.
5. Finalmente, 3 de 16 funcionarios consideran que la metodología en la que se sustenta el proceso es confusa. De estas tres respuestas, dos fueron enlaces de alguna dependencia y una de un auxiliar en el proceso.

Con el objetivo de conocer funcionarios si han recibido capacitación en materia PbR-SED (ya sea por su entidad local, por gobierno estatal y/o federal). Se obtuvo la siguiente información:

1. 14 de 16 funcionarios respondieron que “sí” han recibido capacitación en materia PbR-SED.
2. 14 de los 14 funcionarios capacitados, consideran que la capacitación le ha permitido nutrir sus conocimientos para la implementación del PbR-SED.

A fin de conocer cuáles son las variables que consideran los funcionarios públicos importantes de fortalecer en la implementación del modelo, se obtuvo la siguiente información:

1. 10 de 16 funcionarios consideran fortalecer los factores organizacionales y/o institucionales (especialización en la metodología, estructura sólida, definición de las responsabilidades y atribuciones de cada miembro). De las diez respuestas, ocho son enlaces de alguna dependencia y dos son auxiliares en el proceso.
2. 8 de 16 funcionarios consideran los factores administrativos (mayor inversión en capacitación, desarrollo de sistemas tecnológicos, recurso humano técnico y especializado) como importantes de fortalecer. De las ocho respuestas obtenidas, cuatro son enlaces de alguna dependencia, tres auxiliares en el proceso y un coordinador del proceso.
3. 3 de 16 funcionarios públicos consideran que es importante fortalecer los factores normativos (desarrollo de un marco jurídico que dé mayores directrices del proceso, emisión de lineamientos, reglas de operación). Tres enlaces de alguna dependencia consideran este factor.

Con la finalidad de conocer cuáles son las áreas de mejora que detecta que se podrían implementar para fortalecer el proceso PbR-SED en su entidad. Esta pregunta fue abierta y se destaca la siguiente información:

1. Dos enlaces de alguna dependencia y un auxiliar en el proceso consideran que una de las áreas de mejora es el compromiso de los involucrados en el proceso.
2. Un auxiliar en el proceso y un enlace de alguna dependencia consideran importante el interés de los directivos en el proceso y en la toma de decisiones mediante las evaluaciones del PbR-SED.

3. El coordinador del proceso considera indispensable el involucramiento por parte de Tesorería Municipal para llevar a cabo la presupuestación.
4. Un auxiliar en el proceso considera que se requiere un sistema actualizado.
5. Un enlace de alguna dependencia considera importante la capacitación constante a los enlaces.

Finalmente, los funcionarios calificaron el avance de implementación del PbR-SED en su entidad, obteniendo los siguientes datos:

1. 8 de 16 funcionarios consideran que la implementación ha sido “buena”.
2. 4 de 16 funcionarios consideran que la implementación ha sido “excelente”
3. 4 de 16 funcionarios consideran que la implementación ha sido “regular”.

*Calificación final del Municipio de Culiacán*

De acuerdo a la metodología previamente establecida, se realizó la valoración y calificación final del programa por capacidad (variable analizada), de acuerdo a los criterios de puntuación previamente establecidos.

**Tabla 23.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Jurídicas del Municipio de Culiacán en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
1. ¿La administración municipal dentro de su marco jurídico establece las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación?	1	La normativa municipal cuenta con las directrices en las tres materias de manera específica.
2. ¿El marco normativo contempla funciones específicas en cuanto al seguimiento y evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario?	1	La normativa municipal vigente contemplan el seguimiento y evaluación.

<p>3. ¿La administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente o documento homólogo?</p>	<p>1</p>	<p>Se cuenta Plan Municipal de Desarrollo vigente para el periodo 2021-2024.</p>
<p>4. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente contempla los siguientes elementos o sus equivalentes?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Objetivos</li> <li>- Estrategias</li> <li>- Líneas de acción</li> <li>- Indicadores</li> <li>- Metas vinculadas a los indicadores</li> </ul>	<p>0.5</p>	<p>El PMD contempla planes sectoriales, programas y estrategias, sin embargo no cuenta con líneas de acción, indicadores ni metas vinculadas a los mismos.</p>
<p>5. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo vigentes?</p>	<p>0</p>	<p>El Plan Municipal de Desarrollo no contempla ningún apartado que refiera a la alineación al Plan Estatal de Desarrollo ni Plan Nacional de desarrollo vigentes, únicamente se encuentra alineado a los Objetivos de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).</p>
<p>6. ¿El Plan Municipal de Desarrollo contempla con un apartado de seguimiento y evaluación?</p>	<p>1</p>	<p>El Plan Municipal de Desarrollo contempla un apartado específico de cómo se llevará a cabo el seguimiento y la evaluación.</p>

7. ¿El marco jurídico de la administración municipal contempla la existencia de dependencias y áreas a cargo de llevar la presupuestación basada en resultados y áreas a cargo del seguimiento y monitoreo a los programas?	1	La normativa municipal contempla la existencia de dependencias y áreas cargo de llevar el proceso de PbR, así como el seguimiento y monitoreo de los programas.
8. ¿La administración municipal cuenta con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	1	Se cuenta con el Manual para Elaborar Presupuesto por Programas, que contempla la programación del gasto.
9. ¿La administración municipal cuenta con cuentan con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la presupuestación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	0	No se cuenta con información oficial que compruebe que existe normativa municipal que regule la presupuestación del gasto.
10. ¿El marco normativo de la administración municipal contempla la obligación de elaborar y presentar, al menos de forma anual, los informes de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo e informes sobre los	1	La normativa municipal establece que se elaborará y presentará con periodicidad trimestral, informes del sistema de evaluación del desempeño municipal.

avances y logros de los programas derivados de este?		
Calificación Final	<b>75 de 100 posibles puntos.</b>	

**Tabla 24.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Organizacionales-Institucionales del Municipio de Culiacán en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
11. ¿La administración municipal cuenta con un sistema de Indicadores de Desempeño que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo y sus programas derivados?	1	Se cuenta con un sistema informático (software) de indicadores de desempeño.
12. ¿La administración municipal cuenta con un área o áreas con atribuciones para la coordinación de cada uno de los siguientes temas? - Planeación - Programación - Presupuestación - Ejercicio y control - Seguimiento - Evaluación - Rendición de cuentas	1	La estructura orgánica de la administración pública contempla las siguientes áreas para los temas correspondientes

13. ¿Los Indicadores de desempeño están alineados al Plan Municipal de Desarrollo?	1	Los indicadores se encuentran alineados en la MIR en el apartado de "alineación"
14. ¿La administración municipal cuenta con programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2023?	1	Se cuenta con 54 programas presupuestarios, divididos en administración centralizada, organismos auxiliares y dependencias paramunicipales.
15. ¿Los programas presupuestarios cuentan con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o instrumento de seguimiento equivalente de conformidad con la Metodología del Marco Lógico?	1	Los presupuestarios del ejercicio 2023 cuentan con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
16. ¿Cuántos programas presupuestarios cuentan con MIR o instrumento de seguimiento equivalente?	1	Los 54 programas presupuestarios cuentan con su respectiva MIR.
17. ¿La administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) de los últimos 3 años (2021-2022-2023)?	1	Se cuenta con un PAE para el ejercicio 2021, 2022 y 2023.
18. ¿La administración municipal difunde en su página de Internet o en su portal de transparencia, el Programa Anual de Evaluación?	1	Se difunde en su portal web oficial el PAE de cada año.

19. ¿La administración municipal cuenta con informes finales derivada de las evaluaciones del PAE?	1	Se cuenta con un informe final derivado de cada evaluación realizada del PAE
20. ¿La administración municipal difunde en su portal de internet los informes finales derivadas del PAE?	1	Se difunde en su portal web oficial los Informes Finales derivados de las evaluaciones realizadas del PAE.
21. ¿La administración municipal cuenta con informes trimestrales, semestrales o anuales para dar a conocer el avance de cumplimiento de sus metas?	1	Se elabora y difunde el “Informe del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal”, y por parte de Presidencia Municipal se realiza y presenta un Informe Anual.
22. ¿En los últimos 3 años la administración municipal se ha capacitado en materia de PbR y Metodología del Marco Lógico a fin de adoptar satisfactoriamente este modelo?	1	La administración municipal se ha capacitado en materia PbR y SED a través de los diplomados que brinda la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como también de los talleres y conferencias virtuales que brinda el INAFED. Dentro de la evidencia proporcionada se encuentran las constancias de capacitación.
Calificación Final	<b>100 de 100 posibles puntos.</b>	

**Tabla 25.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Administrativas del Municipio de Culiacán en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
23. ¿La administración municipal ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo de las áreas a cargo del ciclo presupuestario y la implementación del PbR-SED?	0.5	Desde 2019 que se realizó la migración al modelo PbR-SED, la administración municipal no ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo.
24. ¿La administración municipal cuenta con algún sistema o mecanismo de integración y análisis del seguimiento a los programas y proyectos?	1	Se cuenta con un sistema informático (software) que contiene una pestaña del SED y cumplimiento de metas, que permite llevar a cabo el monitoreo y seguimiento del avance obtenido.
25. ¿La administración municipal destina recursos específicos a atender las necesidades en materia de desempeño, PbR-SED, y evaluación?	0.5	Se ha destinado recurso únicamente para atender las necesidades en materia del SED, que refiere a la contratación de servicios profesionales para realizar los trabajos derivados del PAE.
26. ¿La administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED?	0	No se encontró información que permita verificar que la administración municipal realiza ajustes presupuestales tomando en

		cuenta los resultados obtenidos mediante el SED.
Calificación Final	<b>50 de 100 posibles puntos.</b>	

*Buenas prácticas*

En referencia a sus capacidades jurídicas, dentro de las acciones que destacan del Municipio de Culiacán, es que, en primera instancia, los trabajos de migración al modelo PbR-SED se dieron manera gradual. En 2019 la administración destinó recurso a la capacitación de su recurso humano. En esta parte se resalta que, desde presidencia municipal, tesorería y secretaría del ayuntamiento se impulsó y respaldó el proceso, por lo cual, tanto secretarios como directores, y personal operativo, se vieron involucrados en esta dinámica. Fue esencial el respaldo de las autoridades principales de la administración pública del Municipio para que este proceso tomara credibilidad.

En lo que respecta a sus capacidades organizacionales e institucionales, de manera progresiva se fueron construyendo los programas presupuestarios y los elementos que provenían de la Metodología del Marco Lógico. Se fortaleció el marco jurídico, desde el Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Culiacán, con la reforma en el año 2020 con la incorporación del Departamento de Evaluación y Estadística, Departamento de Planeación y Desarrollo Organizacional, con facultades y atribuciones específicas. Asimismo, para institucionalizar y sentar el proceso, se elaboraron manuales, lineamientos y guías. Lo anterior fue un elemento importante para asentar el proceso a futuras administraciones.

También se destaca que se realizó una migración integral, incorporando al proceso tanto a la administración centralizada como a los organismos auxiliares y dependencias paramunicipales. Todas las dependencias y entidades del Municipio de Culiacán llevan parcialmente la adopción del modelo.

De igual manera, como parte de sus capacidades administrativas, se destaca que en la administración municipal ya existía un sistema software contable para los ingresos y egresos municipales. Con la adopción del PbR-SED, se adhirió una

pestaña para PbR y una para SED, convirtiéndose en un software especializado, el cual constantemente es utilizado tanto para la etapa planeación con los programas presupuestarios y para el seguimiento y monitoreo de las metas alcanzadas con frecuencia trimestral. Esto ha permitido sistematizar la información, contar con datos y referencias respaldadas por un sistema informático que puede ser consultado cuando sea requerido y sirve de insumo para la elaboración de informes trimestrales, mismos que son publicados en el portal de internet del municipio.

#### **Municipio de Navolato**

Para la recolección de la información del Municipio de Navolato, se obtuvo acercamiento con la dependencia coordinadora del proceso en modalidad presencial. Asimismo, para completar los datos requeridos para este análisis, se utilizó el instrumento de solicitudes de acceso a la información mediante la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Para este municipio, se ingresaron tres solicitudes de información, las cuales fueron atendidas en tiempo y forma.

#### **Capacidades jurídicas**

Dentro de la normativa municipal, se encuentra como elemento principal el Reglamento Interno de la Administración Pública del Municipio de Navolato, el cual en su artículo 73 reconoce la existencia de la Dirección de Planeación, y en su fracción II. establece que a esta dependencia la corresponden las funciones de coordinar, con la participación de las dependencias de la Administración Pública Municipal en la formulación, seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo. En subsecuente, en la fracción III. establece que deberá promover la ejecución de instrumentos de evaluación de la gestión pública que se implanten en la Administración Pública Municipal, a fin de mantener un estándar de calidad en el desempeño de las dependencias y servidores públicos. Esta dirección de planeación se auxilia con dos áreas a su dependencia: Secretaría Técnica e Innovación y Coordinación de Inversión Municipal.

Si bien el marco normativo actual de Navolato establece en términos generales las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación, dentro del trabajo de campo obtenido, se informó que se está trabajando actualmente en una

reingeniería en esta materia, teniendo por objetivo actualizar el marco normativo de las atribuciones municipales, e incorporar funciones específicas en cuanto al tránsito hacia el enfoque de Nueva Gestión Pública y lograr consolidar el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación Municipal.

Como parte de la normatividad jurídica, la administración municipal no cuenta con normativa que regule la programación y presupuestación del gasto de las entidades y dependencias municipales.

El municipio de cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo (PMD) vigente para el periodo 2021-2024. En este documento se contemplan 3 ejes rectores: 1) Bienestar Social, 2) Servicios Públicos de Calidad, y 3) Bienestar Económico. Cada eje se encuentra estructurado con un diagnóstico, un objetivo estratégico, así como estrategias y líneas de acción. Asimismo, contempla 9 indicadores estratégicos oficiales y metas vinculadas a dichos indicadores.

El PMD contempla un apartado de alineación estratégica, en el que se realiza la alineación de sus 3 ejes al Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU.

Su PMD establece un apartado de seguimiento y evaluación, referenciando que se realizará un seguimiento constante del cumplimiento de los 3 ejes, esto mediante sus objetivos, estrategias y líneas de acción. Dicho apartado establece que las dependencias municipales deberán de informar, a mediante reportes de frecuencia mensual, trimestral y anual, los avances y el cumplimiento de las metas y objetivos con indicadores en porcentajes de su desempeño, bajo criterios de calificación específicos.

#### Capacidades organizacionales- institucionales

En relación con las capacidades organizacionales y/o institucionales, la administración municipal, derivado de su PMD, cuenta con un sistema de indicadores alineados al mismo de acuerdo al apartado "indicadores estratégicos generales", que permite dar seguimiento al cumplimiento de objetivos y metas, siendo éstos un total de nueve, descritos a continuación: 1) Programa anual de

Obras, 2) Trabajos de repavimentación y bacheo en comunidades, 3) Entrega de becas escolares, 4) Entrega de becas discapacidad, 5) Sustitución de luminarias de alto consumo, 6) Creación del Atlas de Riesgo, 7) Impacto en la automatización de planes, 8) Viviendas en condiciones precarias, 9) Policías operativos por cada 1000 habitantes.

En ese sentido, el Municipio de Navolato cuenta con un área con atribuciones para 1) planeación, con la existencia de la Dirección de Planeación, 2) programación, con la existencia de la Coordinación de Administración, para la 3) presupuestación, no se contempla un área específica, ni para el 4) ejercicio y control. Por su parte, para el 5) seguimiento cuenta con la Secretaría de Desarrollo y Servicio Municipal y con la Dirección de Planeación, y para 6) la evaluación, con la misma Dirección de Planeación. Finalmente, para la 7) rendición de cuentas, no se contempla un área específica en su marco normativo.

En referencia a los programas presupuestarios, la administración municipal no contó con programas presupuestarios para el ejercicio 2023, por lo que tampoco se cuenta con Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o instrumento de seguimiento equivalente de conformidad con la Metodología del Marco Lógico. En cuanto al Programa Anual de Evaluación, no se cuenta con un Programa Anual de Evaluación para 2021, 2022 ni 2023 ni con informes finales de las evaluaciones, por lo tanto, no se difunde en página de internet dicha información.

Para conocer el avance de cumplimiento de sus metas, a través de la Dirección de Planeación se realiza un seguimiento mensual de manera manual bajo un formato específico, sin embargo, esta información no es de carácter oficial ni publicada en un medio oficial. Por parte de la presidencia municipal, se presenta un informe anual del estado que guarda la administración.

A manera de capacitación en materia PbR y SED, la Dirección de Planeación y el personal a su cargo, se ha capacitado de manera virtual en la oferta que brinda la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con diplomados de PbR y Evaluación de Programas. Otro medio utilizado para la capacitación mediante los “diálogos

virtuales” que brinda el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

### Capacidades administrativas

Como parte de las capacidades administrativas, la administración municipal no ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo del proceso. Otro aspecto a resaltar es que no se cuenta con un sistema para llevar a cabo el seguimiento a los programas. Finalmente, no se cuenta con información oficial que sirva como insumo para determinar si se realizan ajustes presupuestales de acuerdo a los resultados obtenidos del SED en el Municipio.

### El diseño

Con este análisis se tiene por objetivo dar a conocer la percepción de los servidores públicos del Municipio de Navolato en referencia al diseño de la iniciativa del PbR-SED. Para este análisis se contó con un total de tres respuestas, representando un 11.1% de la muestra total encuestada, siendo uno de los tres funcionarios coordinador del proceso y dos auxiliares en el proceso.

En referencia a la información obtenida de su percepción sobre el diseño de la iniciativa del PbR-SED en su entidad, se destaca lo siguiente:

1. 2 de 3 funcionarios consideran que la iniciativa establece con claridad las actividades y trabajos que hay que realizar y la metodología a utilizar para su implementación.
2. 1 de 3 funcionarios consideran que no se ha determinado con claridad las atribuciones y funciones que realizará el área coordinadora y el área operativa de su aplicación y seguimiento.

### La implementación

A fin de conocer cuál es la percepción de los servidores públicos en referencia a la implementación del PbR-SED, determinando los beneficios y/o ventajas que ésta ha traído en sus administraciones públicas, se destaca lo siguiente:

- 1) 2 de 3 servidores públicos refiere que la implementación ha permitido definir metas claras y objetivas.
- 2) 2 de 3 servidores públicos destacan que se ha mejorado la planificación estratégica
- 3) 1 de 3 servidores públicos consideran que se ha fomentado la cultura del reporte, seguimiento y monitoreo de las acciones-funciones de gobierno.
- 4) 1 de 3 servidores públicos destaca que ha coadyuvado a generar orden y evitar la duplicidad de funciones.

En referencia a las dificultades que se han enfrentado al momento de operar el modelo,

- 1) 2 de 3 servidores públicos destaca que existe poca coordinación entre las áreas competentes.
- 2) 3 de 3 servidores públicos refieren a la resistencia al cumplimiento de entrega de información y plazos establecidos.

Con el objetivo de conocer si los funcionarios se han capacitado en esta materia para implementar el PbR-SED, se obtuvieron los siguientes datos:

- 1) 3 de 3 funcionarios refieren a que han recibido capacitación en esta materia, y los 3 funcionarios consideran que la capacitación que ha recibido le ha permitido nutrir sus conocimientos para la implementación del modelo.

A fin de conocer cuáles son las variables que consideran los servidores públicos deberían fortalecerse para afianzar la implementación del PbR-SED, se obtuvo la siguiente información:

- 1) 2 de 3 funcionarios consideran como área de oportunidad a fortalecer los factores normativos.
- 2) 2 de 3 funcionarios consideran que los factores administrativos son un aspecto importante a fortalecer.
- 3) 1 de 3 funcionarios consideran que deben fortalecerse los factores organizacionales y/o institucionales.

En referencia a las áreas de mejora que consideran importantes de impulsar, se destacan los siguientes datos:

- 1) 1 de 3 funcionarios consideran que deben fortalecerse la etapa de la realización de diagnósticos, referenciando que estos están limitados a conocer la realidad de las problemáticas y por lo tanto los programas no se definen correctamente.
- 2) 1 de 3 funcionarios consideran que se requiere mejorar la coordinación y las capacidades organizativas para que el proceso no se detenga al momento de definir la presupuestación para cada programa.
- 3) 2 de 3 funcionarios considera que el área de Tesorería debería involucrarse en la implementación de esta iniciativa.

Finalmente, los servidores públicos calificaron el avance de la implementación del PbR-SED en su entidad como:

- 1) 1 de 3 funcionarios la califican como “regular”.
- 2) 1 de 3 funcionarios la califican como “buena”.
- 3) 1 de 3 funcionarios la califican como “excelente”.

Valoración final del Municipio de Navolato

**Tabla 26.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Jurídicas del Municipio de Navolato en Materia PbR-SED

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
27. ¿La administración municipal dentro de su marco jurídico establece las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación?	1	La administración municipal establece las directrices en las materias referidas.
28. ¿El marco normativo contempla funciones específicas en cuanto al seguimiento y	0	El marco normativo no contempla las funciones específicos en seguimiento,

evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario?		evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario.
29. ¿La administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente o documento homólogo?	1	Se cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo para el periodo 2021-2024.
30. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente contempla los siguientes elementos o sus equivalentes? - Objetivos - Estrategias - Líneas de acción - Indicadores - Metas vinculadas a los indicadores	1	El PMD contempla los elementos establecidos.
31. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo vigentes?	1	El PMD contempla un apartado de alineación al PND y PED.
32. ¿El Plan Municipal de Desarrollo contempla con un apartado de seguimiento y evaluación?	1	El PMD contempla un apartado de seguimiento y evaluación.
33. ¿El marco jurídico de la administración municipal contempla la existencia de dependencias y áreas a cargo	0.5	El marco jurídico contempla la dirección de planeación para el seguimiento y evaluación de programas,

de llevar la presupuestación basada en resultados y áreas a cargo del seguimiento y monitoreo a los programas?		pero no contempla la existencia de un área a cargo del PbR.
34. ¿La administración municipal cuenta con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	0	La administración municipal no cuenta con normativa que regule la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales.
35. ¿La administración municipal cuenta con cuentan con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la presupuestación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	0	La administración municipal no cuenta con normativa que regule la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales.
36. ¿El marco normativo de la administración municipal contempla la obligación de elaborar y presentar, al menos de forma anual, los informes de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo e informes sobre los avances y logros de los programas derivados de este?	1	El marco normativo establece la obligación de elaborar el informe anual de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.
<b>Calificación Final</b>	<b>59 de 100 posibles puntos.</b>	

**Tabla 27.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Organizacionales-Institucionales del Municipio de Navolato en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
37. ¿La administración municipal cuenta con un sistema de Indicadores de Desempeño que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo y sus programas derivados?	1	Contempla un sistema básico de 9 indicadores, desglosados en el PMD.
38. ¿La administración municipal cuenta con un área o áreas con atribuciones para la coordinación de cada uno de los siguientes temas? - Planeación - Programación - Presupuestación - Ejercicio y control - Seguimiento - Evaluación - Rendición de cuentas	0.5	La administración municipal contempla áreas de: planeación, programación, seguimiento y evaluación. Por otra parte, no contempla áreas de: presupuestación, ejercicio y control, rendición de cuentas.
39. ¿Los Indicadores de desempeño están alineados al Plan Municipal de Desarrollo?	1	Los 9 indicadores con los que cuentan se encuentran vinculados al PMD.
40. ¿La administración municipal cuenta con programas	0	No se cuenta con programas presupuestarios para el ejercicio fiscal referido.

presupuestarios del ejercicio fiscal 2023?		
41. ¿Los programas presupuestarios cuentan con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o instrumento de seguimiento equivalente de conformidad con la Metodología del Marco Lógico?	0	No se cuenta con Matrices de Indicadores para Resultados o instrumentos de seguimiento equivalente.
42. ¿Cuántos programas presupuestarios cuentan con MIR o instrumento de seguimiento equivalente?	0	No se cuenta con programas presupuestarios ni MIR.
43. ¿La administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) de los últimos 3 años (2021-2022-2023)?	0	No se cuenta con PAE para los años 2021, 2022 y 2023.
44. ¿La administración municipal difunde en su página de Internet o en su portal de transparencia, el Programa Anual de Evaluación?	0	No se difunde en su portal de transparencia el PAE.
45. ¿La administración municipal cuenta con informes finales Derivada de las evaluaciones del PAE?	0	No se cuenta con informes finales derivados de las evaluaciones del PAE.
46. ¿La administración municipal difunde en su portal de internet los informes finales derivadas del PAE?	0	No se difunde en su portal de internet los informes finales.

47. ¿La administración municipal cuenta con informes trimestrales, semestrales o anuales para dar a conocer el avance de cumplimiento de sus metas?	0.5	Se realizan informes anuales por parte de presidencia municipal y seguimiento mensual interno.
48. ¿En los últimos 3 años la administración municipal se ha capacitado en materia de PbR y Metodología del Marco Lógico a fin de adoptar satisfactoriamente este modelo?	1	Los servidores públicos se han capacitado en la materia.
<b>Calificación Final</b>	<b>33 de 100 posibles puntos.</b>	

**Tabla 28.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Administrativas del Municipio de Navolato en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
49. ¿La administración municipal ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo de las áreas a cargo del ciclo presupuestario y la implementación del PbR-SED?	0.5	Se ha capacitado el personal a cargo mediante el uso de herramientas tecnológicas (cursos virtuales, diplomados) pero no de manera presencial específicamente.
50. ¿La administración municipal cuenta con algún sistema o mecanismo de integración y	0	No se ha destinado recurso específico para implementar algún sistema para el seguimiento de programas.

análisis del seguimiento a los programas y proyectos?		
51. ¿La administración municipal destina recursos específicos a atender las necesidades en materia de desempeño, PbR-SED, y evaluación?	0	La administración municipal no ha destinado recursos específicos en materia PbR-SED.
52. ¿La administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED?	0	La administración municipal no cuenta con información que permita validar que se realizan ajustes presupuestales conforme a los resultados del SED.
Calificación Final	<b>12.5 de 100 posibles puntos</b>	

### Buenas prácticas

Como parte de las capacidades jurídicas, de las acciones que se destacan del Municipio de Navolato, refiere a que se ha designado un perfil responsable del proceso, siendo ésta la Dirección de Planeación, instancia que ha iniciado a capacitarse en esta materia. Asimismo, se está trabajando en la reforma al marco jurídico para el reconocimiento del PbR-SED en su reglamento.

En lo que respecta a las capacidades organizacionales e institucionales para Navolato, su herramienta de planeación que es el PMD, establece criterios de seguimiento y evaluación. Asimismo, cuenta con un apartado de "indicadores estratégicos generales", que, si bien es un aspecto básico, puede servir como base para trabajar en una estructura más sólida e integral.

### Municipio de Mazatlán

Para la recolección de la información del Municipio de Mazatlán, se obtuvo acercamiento con la dependencia coordinadora del proceso en modalidad

presencial. Asimismo, para completar los datos requeridos para este análisis, se utilizó el instrumento de solicitudes de acceso a la información mediante la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Para este ente municipal, se ingresó una solicitud de información, la cual fue respondida en tiempo y forma.

### Capacidades jurídicas

Dentro del desarrollo del marco normativo del municipio de Mazatlán se encuentra el Reglamento de Gobierno, sin embargo, este no contempla las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación. Pero al analizar los manuales de organización y procedimientos, se contempla la existencia del Departamento de Planeación y Control Presupuestal, dependiente de la Tesorería Municipal, y dentro de sus atribuciones se encuentra la elaboración de los Programas Operativos Anuales y Presupuesto en Base a Resultados. Asimismo, establece que esta dependencia llevará a cabo el control y evaluación del gasto público.

La administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente para el ejercicio 2021-2024, y este contempla cinco ejes estratégicos: 1) Bienestar y Dignidad para el Pueblo, 2) Desarrollo Económico con Crecimiento Urbano, 3) Servicios Públicos y Desarrollo Urbano, 4) Prevención, Cultura Cívica y Seguridad, y 5) Administración Moderna y Eficaz. Estos cinco ejes se conforman de: objetivos, programas, estrategias, indicadores y metas vinculadas a los indicadores. Un aspecto importante a resaltar es que por cada eje se contempla un apartado denominado “Matriz Estratégica de Seguimiento”.

El Plan Municipal se encuentra alineado al Plan Nacional de Desarrollo y Plan Estatal de Desarrollo Vigente. Asimismo, para esclarecer el cómo se llevará a cabo el monitoreo al cumplimiento del plan, se contempla un apartado de “seguimiento y evaluación” el cual especifica que se cuenta con un total de 404 indicadores de medición, que se someten a un proceso de monitoreo y análisis para la determinación de un valor de resultado que permita comparar el porcentaje de avance de la meta planteada para cada periodo de revisión.

El marco jurídico contempla en su Reglamento de Gobierno que se deberá elaborar un informe por escrito cada año, del estado que guarda la administración. Además,

el manual de organización del Departamento de Planeación y Control Presupuestal establece que se deberá emitir un reporte mensual a las áreas operativas.

Sin embargo, el Municipio de Mazatlán no cuenta con normativa que regulen la programación y presupuestación del gasto de las dependencias y entidades municipales.

### Capacidades organizacionales- institucionales

Para llevar a cabo las acciones de verificación del cumplimiento de objetivos y metas del Plan Municipal y sus programas, se cuenta con un sistema de indicadores de desempeño que permite su debido monitoreo. La administración municipal cuenta con un sistema de contabilidad gubernamental, el cual contiene un módulo denominado Sistema de Evaluación del Desempeño, en el cual se alimenta con frecuencia trimestral, el cumplimiento de las metas correspondientes a los programas presupuestarios. Cabe resaltar que este portal es de acceso público y es posible visualizar con información actualizada, el avance de cumplimiento al plan municipal de desarrollo en sus cinco ejes, con sus indicadores específicos por cada uno y el cumplimiento específico de cada periodo. Para llevar a cabo la actividad del monitoreo, la administración municipal cuenta con la figura de enlace por cada una de las dependencias, quienes fungen el papel de entregar la información de cumplimiento de su dependencia, y esta es capturada por el Departamento de Planeación y Control Presupuestal.

Los indicadores de desempeño con los que cuenta la administración pública de Mazatlán, se encuentran alineados al Plan Municipal de Desarrollo vigente. Asimismo, para el ejercicio fiscal analizado, se cuenta con 7 programas presupuestarios: 1) Servicios médicos municipales, 2) Servicios públicos urbanos, 3) Desarrollo económico, 4) Bienestar social, 5) Obras públicas, 6) Atención a la comunidad LGBTQ, 7) Seguridad pública. Los siete programas presupuestarios referidos cuentan con su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

Cabe resaltar que el cumplimiento y adopción del modelo de PbR-SED únicamente se encuentra instaurado en la administración centralizada. Las paramunicipales no forman parte de este proceso.

Como parte de la etapa de evaluación, la administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) para los tres ejercicios referidos, 2021, 2022 y 2023, y este documento es difundido en su portal de internet. En adición, se cuenta con los tres informes finales de cada una de las evaluaciones para cada año, en los que se realizó: 1) para el año 2021, evaluación de diseño al programa presupuestario de Seguridad Pública, 2) para el año 2022, se realizó una evaluación de Diseño al Programa presupuestario de Obras Públicas y 3), para el año 2023, se realizó una evaluación de diseño al programa presupuestario de Servicios Médicos Municipales. Estos informes son publicados en su portal de internet.

Como parte del seguimiento, se realiza un monitoreo trimestral, realizando informes de los valores alcanzados, mismos que son publicados en el portal web municipal, por cada uno de los programas presupuestarios. Asimismo, por parte de presidencia municipal se presenta y publica un informe anual.

A manera de capacitación en materia de PbR y la Metodología del Marco Lógico, Cada año, previo al inicio de planeación del ejercicio fiscal entrante, se contrata un ente externo para la capacitación y enseñanza de los criterios de cumplimiento, definición de indicadores y metas.

#### Capacidades administrativas

Como parte del desarrollo de capacidades administrativas, la administración municipal ha destinado recursos a la capacitación de personal. Para el ejercicio de planeación y definición de los programas presupuestarios cada año, se capacita al personal que funge como enlace de las dependencias ejecutoras de los programas, así como al personal del área a cargo de esta materia, que es el Departamento de Planeación y Control Presupuestal.

Asimismo, se ha destinado recurso en la construcción del sistema que permite el monitoreo, así como el portal ciudadano de internet. La administración municipal destina recursos en la atención del modelo PbR-SED, con la capacitación cada año y las evaluaciones referidas en los PAE.

Finalmente, no se cuenta con información oficial que permita visualizar que se realizan ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos a través de la implementación del SED.

### El diseño

A fin de conocer cuál es la percepción de los servidores públicos involucrados en el diseño y entendimiento de la iniciativa del PbR-SED, en este caso, del Municipio de Mazatlán, se aplicó el segundo instrumento que refiere a la encuesta de percepción.

Únicamente se contó con la respuesta del área coordinadora del proceso del Municipio de Mazatlán, lo que representa un 3.7% de la muestra total encuestada, quien en lo que refiere al diseño del modelo, considera que ésta establece con claridad las actividades y trabajos que hay que realizar y la metodología a utilizar para su implementación.

### La implementación

Con el objetivo de conocer cuáles son los beneficios y/o ventajas que perciben con la implementación del PbR-SED al interior del municipio, el servidor público coordinador del proceso considera que: 1) se ha mejorado la planificación estratégica, 2) ha permitido definir metas claras y objetivas, 3) fomenta la cultura del reporte, seguimiento y monitoreo de las acciones-funciones de gobierno, 4) coadyuva a generar orden y evitar la duplicidad de funciones, y 5) permite generar información útil para la toma de decisiones.

Otro aspecto es conocer cuáles consideran que son las dificultades a las que se han enfrentado al momento de operar el modelo, a lo que se refirió que una de ellas es la resistencia al cumplimiento de entrega de información y plazos establecidos, y también la existencia de capacitación limitada para los funcionarios públicos con respecto a la medición del desempeño.

El servidor público refirió a que ha recibido capacitación en la materia, y que esto le ha permitido nutrir sus conocimientos para la implementación del modelo.

Dentro de los factores que considera deberían fortalecerse para la adopción del PbR-SED en su entidad, resalta los factores normativos, lo que refiere al desarrollo de un marco jurídico que dé mayores directrices del proceso.

Como áreas de mejora que detecta importantes es el establecimiento de los mecanismos para la instrumentación de las mejoras derivadas del seguimiento y de la evaluación, para que sus resultados apoyen la mejora continua del diseño y gestión de las políticas, programas y del desempeño institucional. Asimismo, el servidor público coordinador considera importante que la información debe ser entregada a diferentes niveles de tomadores de decisiones, para apoyar la mejora continua de la calidad del gasto público.

El servidor público considera que el avance en la implementación del modelo en el Municipio de Mazatlán es “Buena”, y considera como utilidad que se ha facilitado la definición de metas claras y objetivas, y este enfoque estratégico a su vez genera información valiosa que respalda la toma de decisiones eficientes.

Valoración final del Municipio de Mazatlán

**Tabla 29.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Jurídicas del Municipio de Mazatlán en Materia PbR-SED

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
53. ¿La administración municipal dentro de su marco jurídico establece las directrices en materia de planeación, seguimiento y evaluación?	0.5	El marco jurídico interior no lo contempla, sin embargo en el manual de organización del departamento de planeación y control presupuestal se establecen las directrices de la planeación, así como el seguimiento y evaluación del gasto público.
54. ¿El marco normativo contempla funciones específicas en	0	El marco normativo no lo contempla.

cuanto al seguimiento y evaluación de “resultados” del ciclo presupuestario?		
55. ¿La administración municipal cuenta con un Plan Municipal de Desarrollo vigente o documento homólogo?	1	La administración municipal cuenta con un PMD vigente para el periodo 2021-2024.
56. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente contempla los siguientes elementos o sus equivalentes? - Objetivos - Estrategias - Líneas de acción - Indicadores - Metas vinculadas a los indicadores	1	El PMD vigente contempla los elementos establecidos.
57. ¿El Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo vigente se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo vigentes?	1	El documento de PMD se encuentra alineado al PND y PED.
58. ¿El Plan Municipal de Desarrollo contempla con un apartado de seguimiento y evaluación?	1	El PMD contempla un apartado específico para el seguimiento y evaluación.
59. ¿El marco jurídico de la administración municipal contempla la existencia de	1	El marco jurídico establece un área para implementar el

dependencias y áreas a cargo de llevar la presupuestación basada en resultados y áreas a cargo del seguimiento y monitoreo a los programas?		PbR, el seguimiento y el monitoreo de programas.
60. ¿La administración municipal cuenta con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la programación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	0	La administración municipal no cuenta con normativa de programación del gasto.
61. ¿La administración municipal cuenta con cuentan con normativa (lineamientos, reglas de operación y/o manuales) que regulen la presupuestación del gasto de las entidades y dependencias municipales?	0	La administración municipal no cuenta con normativa de presupuestación del gasto.
62. ¿El marco normativo de la administración municipal contempla la obligación de elaborar y presentar, al menos de forma anual, los informes de la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo e informes sobre los avances y logros de los programas derivados de este?	1	El marco jurídico contempla la elaboración de informes trimestral y anual.
<b>Calificación Final</b>	<b>65 de 100 posibles puntos</b>	

**Tabla 30.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Organizacionales-Institucionales del Municipio de Mazatlán en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
63. ¿La administración municipal cuenta con un sistema de Indicadores de Desempeño que permita verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo o documento homólogo y sus programas derivados?	1	Cuenta con un sistema de indicadores de la administración centralizada.
64. ¿La administración municipal cuenta con un área o áreas con atribuciones para la coordinación de cada uno de los siguientes temas? - Planeación - Programación - Presupuestación - Ejercicio y control - Seguimiento - Evaluación - Rendición de cuentas	0	El marco jurídico no contempla áreas coordinadoras para los temas referidos.
65. ¿Los Indicadores de desempeño están alineados al Plan Municipal de Desarrollo?	1	Los indicadores se encuentran alineados al PMD vigente.
66. ¿La administración municipal cuenta con programas	1	La administración municipal cuenta con 7 programas presupuestarios.

presupuestarios del ejercicio fiscal 2023?		
67. ¿Los programas presupuestarios cuentan con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o instrumento de seguimiento equivalente de conformidad con la Metodología del Marco Lógico?	1	Los programas presupuestarios existentes de la administración centralizada cuentan con MIR
68. ¿Cuántos programas presupuestarios cuentan con MIR o instrumento de seguimiento equivalente?	1	Los 7 programas presupuestarios existentes de la administración centralizada cuentan con MIR
69. ¿La administración municipal cuenta con un Programa Anual de Evaluación (PAE) de los últimos 3 años (2021-2022-2023)?	1	La administración municipal cuenta con un PAE para los 3 ejercicios referidos.
70. ¿La administración municipal difunde en su página de Internet o en su portal de transparencia, el Programa Anual de Evaluación?	1	La administración municipal difunde los PAE en su portal de internet
71. ¿La administración municipal cuenta con informes finales Derivada de las evaluaciones del PAE?	1	La administración municipal cuenta con un informe final para cada evaluación realizada derivada del PAE de cada año.
72. ¿La administración municipal difunde en su portal de internet	1	Los informes finales derivados del PAE se

los informes finales derivadas del PAE?		encuentran publicados en su portal de internet.
73. ¿La administración municipal cuenta con informes trimestrales, semestrales o anuales para dar a conocer el avance de cumplimiento de sus metas?	1	La administración municipal cuenta con un portal de información para el reporte trimestral.
74. ¿En los últimos 3 años la administración municipal se ha capacitado en materia de PbR y Metodología del Marco Lógico a fin de adoptar satisfactoriamente este modelo?	1	Los funcionarios y servidores públicos del Municipio de Mazatlán se han capacitado en la materia.
<b>Calificación Final</b>	<b>91.66 de 100 posibles puntos</b>	

**Tabla 31.**

**Título.** Calificación de las Capacidades Administrativas del Municipio de Mazatlán en Materia PbR-SED.

<b>Pregunta</b>	<b>Calificación Otorgada</b>	<b>Justificación a la Calificación</b>
75. ¿La administración municipal ha destinado recursos a la capacitación del personal a cargo de las áreas a cargo del ciclo presupuestario y la implementación del PbR-SED?	1	La administración municipal ha destinado recursos para la capacitación del personal.
76. ¿La administración municipal cuenta con algún sistema o mecanismo de integración y	1	La administración municipal cuenta con un sistema para el seguimiento de los

análisis del seguimiento a los programas y proyectos?		programas, así como con un portal de internet para su consulta.
77. ¿La administración municipal destina recursos específicos a atender las necesidades en materia de desempeño, PbR-SED, y evaluación?	1	Se ha destinado recurso para atender las necesidades en la materia, con la capacitación anual y ejecución de los trabajos derivados del PAE.
78. ¿La administración municipal realiza sus ajustes presupuestales conforme a los resultados obtenidos del SED?	0	No se cuenta con información que permita determinar si la administración municipal realiza ajustes presupuestales de acuerdo a los resultados obtenidos del SED.
Calificación Final	<b>75 de 100 posibles puntos</b>	

### Buenas prácticas

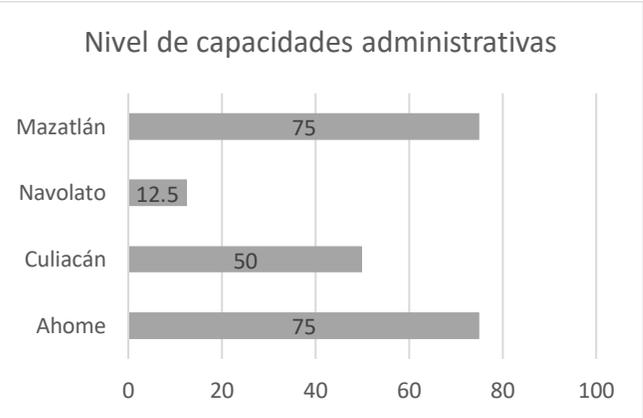
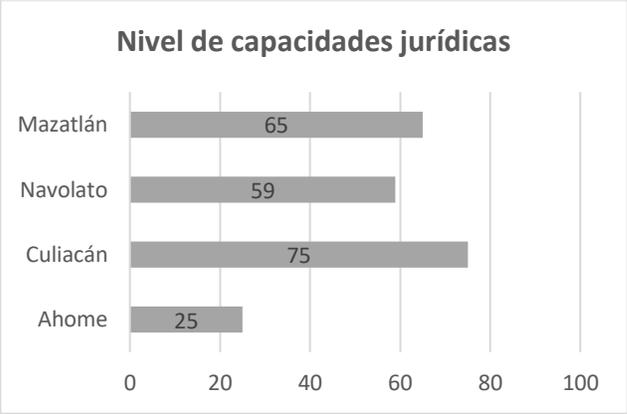
Como parte de las capacidades organizacionales e institucionales, de los aspectos importantes a resaltar por parte del Municipio de Mazatlán, es que toda la información referida al seguimiento y monitoreo de los indicadores, y de los valores alcanzados y al cumplimiento de metas, se encuentra en un portal de internet, lo cual da mayor apertura a su consulta y análisis con información actualizada. La información del cumplimiento puede ser visualizada por periodos específicos o por año.

Otro de los puntos importantes a resaltar es que el inicio de los trabajos de implementación del modelo, no fueron producto de alguna revisión externa, como auditorías. También es importante mencionar que, desde el diseño y elaboración del Plan Municipal vigente, la información se encuentra vinculada y alineada.

Finalmente, como parte de las capacidades administrativas, un aspecto relevante es que se cuenta con contratación externa cada año para llevar a cabo los trabajos de las evaluaciones desprendidas de los PAE, lo cual permite contar con información contable para mejorar los procesos y diseño de los programas presupuestarios. Si bien el proceso de implementación del PbR-SED se realiza únicamente en la administración centralizada, los aspectos importantes y que dan resultados, podrían servir como base para la adopción del proceso a las entidades paramunicipales, y que la administración logre consolidar y trabajar integralmente bajo un mismo proceso de planeación, seguimiento, monitoreo y evaluación.

**Análisis y discusión de resultados por capacidad de los entes municipales**

De acuerdo a las capacidades analizadas de los cuatro municipios bajo la metodología definida y con la información recolectada de cada ente público municipal, se destacan los siguientes niveles de cumplimiento y avance, tomando como referencia que el puntaje máximo es de 100:



Fuente: elaboración propia, con datos obtenidos del trabajo de campo de los Municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán.

Los resultados del desbalance de cumplimiento de los cuatro entes municipales analizados, concuerda con lo expuesto por Ramió y Salvador (2005), que destacan la problemática de la debilidad de las instituciones y su limitada consolidación en lo que se conoce como "reglas del juego", ya que éstas no son del todo compartidas ni admitidas o permitidas de adoptar por los diversos actores involucrados en el proceso de adopción, lo cual trae consigo dificultades al momento de hablar de la implementación de la iniciativa.

Una de las situaciones que se destaca de los cuatro entes analizados, concuerda con lo referido por Takahashi-Iturriaga (2013), que radica en el uso limitado de la información derivada del PbR en el proceso de formulación del Presupuesto de Egresos. Lo anterior se valida con la premisa de que no se realizan ajustes y modificaciones presupuestales de la información de las actividades de seguimiento, monitoreo y evaluación. Asimismo, dentro de los puntos destacables producto de los resultados obtenidos, es la existencia de limitada coordinación entre las entidades responsables del PbR.

Unos de los aspectos esenciales y que fueron referidos por los funcionarios de los cuatro entes municipales, coincide con lo que establece Caso (2011) referente a la necesidad de voluntad política para cambiar el esquema de gestión, y destaca que es indispensable la voluntad del gabinete para lograr transitar hacia la gestión para resultados.

Por su parte, otra de las posturas que refieren los funcionarios de los Municipios es lo que Sour y Rosillo (2008) establecen como el factor administrativo, visto como área de oportunidad, ya que se considera necesario establecer programas de profesionalización del recurso humano, con la capacitación de funcionarios a cargo del proceso, lo cual también coincide con lo que señala Santana (2022), a que los funcionarios involucrados deben contar con conocimiento técnico en la temática y ve el factor de capacitación como un elemento clave en el proceso. y Pérez (2010) que uno de los factores de obstaculización al momento de implementar la iniciativa es el bajo perfil de los funcionarios públicos y la falta de capacitación y desarrollo de los recursos humanos.

Dentro de los aspectos a sugerir para las entidades, de acuerdo a Caso (2011) es que se promueva una gestión intergubernamental para que desde la entidad federativa se promuevan los enfoques que trae consigo la iniciativa, y así lograr una implementación integral y adecuada tanto a nivel estatal como municipal.

Uno de los puntos que destacaron los municipios de Ahome, Navolato y Mazatlán fue la necesidad de reforzar la normativa municipal, lo cual coincide con lo que establece Caso (2011) y la Auditoría Superior de la Federación (2012) de la importancia de establecer adecuaciones y reformas al marco jurídico para institucionalizar el proceso.

Para el caso de Ahome, Culiacán y Mazatlán, de la información obtenida y coincidiendo de lo expuesto por Pérez (2011), uno de los beneficios que consideran que ha traído la implementación del modelo es que se ha mejorado la gestión institucional y ha permitido disminuir la incertidumbre al interior de sus organizaciones.

### Diferencias

Una de las diferencias más relevantes entre los cuatro municipios analizados, es que únicamente el Municipio de Culiacán ha realizado reformas a su marco jurídico, específicamente en su Reglamento, que ha permitido materializar el modelo PbR-SED. Asimismo, es el único ente que ha instaurado normativa municipal adicional, como lo son los Lineamientos para la Operación del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal, instrumento que fue publicado en el periódico oficial del Estado de Sinaloa y que detalla puntualmente el proceso a través del cual se llevará a cabo la implementación del PbR-SED, con facultades y atribuciones específicas incluso en materia de programación y presupuestación del gasto. En adición, en su portal de internet se encuentran publicados más instrumentos que esclarecen el proceso y facultades, entre ellos se encuentran: Manual para Elaborar y Evaluar el Presupuesto por Programas, Manual de Políticas y Procedimientos del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal, instrumentos que dan sustento al tema.

Se destaca también, que únicamente el Municipio de Navolato resalta que al interior de la administración se está trabajando en una reestructura a la normativa

municipal, lo que permitirá que sea jurídicamente reconocido el proceso PbR-SED como una obligatoriedad legal a implementar.

Se distingue por parte del Municipio de Ahome, que se está desarrollando un sistema software propio que permitirá llevar a cabo de manera sistemática el seguimiento, monitoreo y avance de los programas, lo cual no generará un costo adicional al Municipio.

Otro de los aspectos que se destacan como diferencia al resto de entes analizados, es que el Municipio de Mazatlán, además de llevar a cabo el seguimiento y monitoreo interno de sus programas, los resultados de este ejercicio pueden ser visualizados en un “Portal Ciudadano” para consultar el avance del cumplimiento al PMD vigente, por cada uno de los 5 ejes establecidos, sus líneas de acción e indicadores específicos. Este es un aspecto importante a resaltar, ya que promueve la transparencia y rendición de cuentas del cumplimiento de compromisos planteados a nivel municipal.

Como parte de la implementación de una migración integral, el Municipio de Culiacán es el único ente de los cuatro analizados, que realizó los trabajos de adopción del PbR-SED tanto en administración centralizada, como organismos auxiliares y dependencias paramunicipales. Si bien este aspecto robustece la dinámica de planeación, seguimiento y monitoreo, permite al Municipio que los diferentes organismos trabajen bajo un mismo modelo, lo que coadyuva a contar con información que parta desde una misma base sólida y que permite implementar las dinámicas de planeación y seguimiento utilizando los mismos criterios, lo que da pie a que la información generada se encuentre de manera ordenada e integral.

### Similitudes

Una de las diferencias que se destacan entre los municipios, en primera instancia, tenemos como ejemplo que los Municipios de Ahome y Culiacán, iniciaron el proceso de implementación del PbR-SED producto de revisiones externas, por parte de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa y la Auditoría Superior de la Federación, respectivamente.

En lo que respecta al marco jurídico, los cuatro entes municipales cuentan con un Plan Municipal de Desarrollo vigente, y con apartados específicos de ejes, programas, estrategias. Asimismo, los cuatro municipios cuentan con un apartado de “seguimiento” que permite establecer las directrices en cuanto al monitoreo y el avance del cumplimiento a las líneas del PMD.

En lo que respecta a capacidades organizacionales y/o institucionales, los Municipios de Ahome, Culiacán y Mazatlán, han contratado servicios profesionales externos para llevar a cabo los trabajos de capacitación y fortalecimiento de conocimiento en materia PbR-SED. De igual manera, se destaca que los 4 municipios han utilizado herramientas digitales para reforzar conocimientos en la temática, a través de videoconferencias, así como diplomados que imparte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño.

Como parte de la planeación, se distingue que los Municipios de Ahome y Mazatlán, cuentan únicamente con programas presupuestarios provenientes de la administración centralizada. Por lo anterior, el cumplimiento a la implementación del proceso por parte de las dependencias paramunicipales y/u organismos auxiliares, no se encuentra establecida.

Como parte del seguimiento, los municipios de Ahome, Culiacán y Mazatlán cuentan con un sistema de indicadores de desempeño, programas presupuestarios, matrices de indicadores de resultados, el programa anual de evaluación y llevan a cabo las acciones derivadas del mismo. Todos estos instrumentos son publicados en sus respectivos portales de transparencia. Asimismo, estos tres entes han destina recursos específicos a atender las necesidades en materia PbR-SED.

Otro de los aspectos que se resaltan similares en los cuatro entes públicos, es que cuentan con las figuras de “enlaces”, los cuales son perfiles que se encuentran al interior de las diferentes dependencias y entidades

Finalmente, un aspecto el cual resultó predominante en los 4 municipios analizados, es que no se realizan ajustes presupuestales tomando como referencia la

información generada a través del Sistema de Evaluación del Desempeño. Hasta el periodo en el que se llevó a cabo el presente estudio, no se encontró información que permita respaldar y validar que las dependencias a cargo de la presupuestación de los programas, realizan ajustes presupuestales con los resultados que obtienen a través del SED.

Es posible concluir que los entes municipales analizados en el presente estudio se han encargado de estructurar todo lo referente a la metodología que trae consigo el modelo, pero no lo ponen en práctica, ni dan uso de la información resultante de estos trabajos para su objetivo final, que es orientar el gasto y el destino presupuestal con base en resultados obtenidos. Además, se destaca que las dependencias encargadas de este proceso, en su mayoría, no pertenecen a la Tesorería Municipal, por lo que se distingue una desvinculación importante.

#### **Banco de buenas prácticas**

Con la finalidad de brindar información que sirva como referente a otros municipios, en este apartado se puntualizará la compilación de trabajos que han sido generados por otros entes y que han logrado resultados positivos y satisfactorios, los cuales pueden ser utilizados y replicados en la etapa tanto del diseño como en la etapa de implementación del PbR-SED, para así alcanzar paso a paso y gradualmente, avances en la materia.

#### **Para el diseño**

- Elaborar un diagnóstico situacional del estado en el que se encuentra de cumplimiento en el que se encuentra la adopción del PbR-SED en el Municipio y cuáles son los criterios mínimos que especifica la normativa con los que hay que contar.
- Reconocimiento en el marco jurídico municipal de la gestión para resultados, el PbR y el SED y los componentes que trae consigo esta inactiva.
- Previo a iniciar el proceso, llevar a cabo una reunión de gabinete en la que se den a conocer la disposiciones y trabajos a realizar.
- Conformación del equipo de trabajo, en el cual definan los perfiles involucrados en el proceso, tanto coordinadores que deben ser concedores

de la metodología utilizada, mismos que deberán estar preparados para ofrecer asistencia técnica y apoyo como auxiliares y personal operativo.

- Contar con el respaldo de los funcionarios de diferentes niveles jerárquicos, a fin de que el proceso tome credibilidad y se le dé importancia por parte de los implementadores.
- Tomando como referencia el caso peruano, que ha fortalecido su planificación, se resalta, de acuerdo Pasquetti y Salas (2016), adoptar un seguimiento transversal de todo el proceso de planificación estratégica, con el objetivo de que este trabajo genere un mecanismo de “control de la calidad” para asegurar el logro de resultados identificados.
- Para esta etapa, se toma como referente una de las estrategias implementadas a nivel local de la adopción de la gestión para resultados en Brasil, específicamente para el caso en el Ministerio de Salud. De este caso se destaca que, para iniciar el proceso, de acuerdo al BID (2012) se realizó una operación técnica asistida, la cual fue destinada a apoyar el proceso de cambio en las dependencias y entidades en las que se registraran las modificaciones más importantes y sustanciales en sus facultades y atribuciones de acuerdo con la nueva estructura y sus procesos.
- Establecer un plan y agenda de trabajo para la implementación, con objetivos a cumplimentar en el corto y en el mediano plazo, con la definición de plazos específicos de entregas, revisiones, reuniones, mesas de trabajo.

#### Para la implementación

- Tomando como referencia el caso de Brasil, de acuerdo al BID (2012), se toma como referente el impulsar un sistema de incentivos con remuneración variable vinculada con el logro de objetivos institucionales, departamentales e individuales.
- Otra de las estrategias que se rescata de Brasil es la capacitación constante, de acuerdo al BID (2012), mediante la oferta de cursos, con el objetivo de impulsar el desarrollo de competencias técnicas y gerenciales en el personal,

esto alineado con las principales lagunas identificadas en el mapa de competencias.

- Emitir disposiciones y elementos adicionales a la capacitación, como guías, manuales, lineamientos, que esclarezcan los procedimientos y trabajos a realizar.
- Utilizar las herramientas digitales para la capacitación, como los diplomados que brinda la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño, o del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
- Empezar como primer paso, acciones de seguimiento y monitoreo de manera manual, con una base de datos básica, con periodicidad trimestral, fomentando así la cultura del reporte y entrega de información estratégica. Después de este proceso, se puede transitar hacia el desarrollo de un software específico.
- Difundir y publicar los resultados obtenidos del seguimiento y monitoreo trimestral.
- Previo al inicio de planeación para el ejercicio fiscal siguiente, llevar a cabo mesas de análisis para para realizar ajustes y replanteamientos de metas, objetivos, indicadores.

## **Conclusiones finales.**

Es importante reconocer que los Municipios de Ahome, Culiacán, Navolato y Mazatlán han realizado trabajos, en diferentes medidas, proporciones, tiempos y espacios para la implementación del modelo PbR-SED. Vale la pena señalar que la generación de las capacidades, vistas en esta investigación como las variables de análisis, juegan un papel fundamental para poder hablar sobre la implementación del modelo, ya que es mediante éstas, como las administraciones pueden partir para llevar a cabo reformas y cambios en sus maneras de operar.

Si hablamos por etapas, podemos determinar que, si el proceso no es reconocido jurídicamente por el ente, esto puede ser un factor de impedimento para su proceso de adopción. Es fundamental el reconocimiento en la normativa, para que las dependencias y entidades validen y respalden la importancia de la implementación del modelo. Sin embargo, el contar con normativa municipal en la materia, tampoco garantiza, como menciona Caso (2011) que las entidades fortalezcan sus capacidades institucionales en la materia. Este tema puede estar delimitado con facultades específicas y con claridad en PbR-SED, sin embargo, el cumplimiento puntual a las atribuciones referidas puede fracasar en el intento, y una de las razones por las cuales puede suscitarse esta problemática, es que no se cuente con las capacidades organizacionales e institucionales que permitan llevar transitar del diseño a la implementación del modelo. Para esta parte, es esencial que exista voluntad política, así como el respaldo de las principales autoridades municipales inmersas en la materia como Presidencia Municipal, Tesorería, Secretaría del Ayuntamiento, entre otras, que permitan el reconocimiento del proceso y su importancia, lo cual permitirá que el tema tome credibilidad en los niveles jerárquicos inferiores, y se asuma el compromiso de realizar trabajos para lograr un avance en la materia.

Lo anterior no es posible si no existen perfiles especializados en la materia, tanto de coordinadores como de operadores del proceso, esto refiere a un punto importante y que juega un papel fundamental, que es la capacitación, hablando en términos jurídicos, metodológicos, técnicos. Como hacen referencia Sour y Rosillo

(2017), se resalta la necesidad de la capacitación continua del personal, que permita el fomento de conocimientos y habilidades para llevar a cabo esta encomienda, ya que en términos metodológicos y criterios técnicos es un trabajo extenso y de estudio constante.

De igual manera, para hablar de capacidades organizacionales e institucionales y presentar los trabajos que requiere el marco jurídico y la metodología establecida, es vital el destino de recursos específicos para atender la implementación del PbR-SED, y esto parte desde la contratación de personal apto con perfiles específicos, así como de la constante capacitación y contratación de servicios profesionales que permitan fortalecer los perfiles a nivel municipal.

Ahora bien, al analizar desde el diseño de la iniciativa de acuerdo a la recolección de la información proveniente del trabajo de campo, es posible determinar que, posterior a las reformas de 2008 que se vuelve una obligatoriedad legal la implementación del PbR-SED, esta fue diseñada tomando como referencia casos internacionales en los que su adopción trajo beneficios en las entidades públicas, sin embargo, las estructuras administrativas presentan diferencias, por lo que no se puede terminar que el impulsar una iniciativa que resultó con ventajas en otros países, se esperen los mismos resultados en otros entes.

El impulso del modelo por parte de gobierno federal se volvió un criterio más a cumplimentar por parte de los entes públicos, sin embargo, no se destinaron esfuerzos a crear o fortalecer bases sólidas que permitieran a los entes capacitarse, conocer de la materia y empezar a implementar el modelo de manera gradual.

En lo que refiere a la implementación, este aspecto puede ser un factor positivo o negativo. En esta etapa podemos determinar que se transita de la parte teórica (diseño) a la práctica, que es la ejecución de los trabajos para la adopción de la iniciativa. En esta, los actores que en este caso son los servidores públicos municipales, que juegan diferentes roles como coordinadores, auxiliares o enlaces, toman un papel fundamental y crucial para hablar de una correcta o incorrecta implementación, quienes pueden facilitar o de lo contrario, entorpecer el proceso.

Es indispensable partir con un plan de trabajo, con metas y criterios a alcanzar tanto a corto como mediano plazo, iniciar con un proceso de planeación interno, conformación de equipo de trabajo con perfiles debidamente conformados, con noción previa de la metodología y criterios técnicos específicos que demanda el modelo, programas de capacitación, mesas de trabajo específicas, procesos de revisión, validación. Construir guías y lineamientos que permitan esclarecer y fortalecer el proceso, con la definición de los procedimientos a realizar.

Si los entes públicos no cuentan con las herramientas indispensables y básicas, lo cual radica en los recursos tanto materiales, humanos, de bienes y de servicios para la operacionalización de la iniciativa, difícilmente podrá lograrse una óptima adopción.

De igual manera, se destaca la limitada colaboración institucional en la temática, resultaría interesante que desde gobierno del Estado se diseñara un plan de trabajo coordinado por este nivel, el cual tenga alcance el acercamiento a los municipios en esta materia, logrando un trabajo integral y generando un avance significativo tanto a nivel estatal como local en el cumplimiento al PbR-SED. No esperar a recibir observaciones y puntos a solventar por parte de entes externos como las auditorías, sino centrar esfuerzos trabajar de manera paulatina y gradual en esta temática, la cual llevará más de un ejercicio fiscal para lograr adecuarse a la dinámica municipal, pero que indudablemente permitirá mejorar la planeación al interior de las dependencias y entidades de la administración municipal, plantear metas claras, concisas, claras y objetivas, así como también llevar un adecuado y puntual seguimiento y monitoreo mediante indicadores específicos, disminuir la duplicidad de funciones. Las dependencias y entidades deben conectar los resultados que obtengan de las evaluaciones con sus ejercicios presupuestales para lograr una gestión para resultados, lo cual les permitirá generar información útil para la toma de decisiones presupuestales, que coadyuven a mejorar la calidad del gasto, y generen valor público en las decisiones que se toman, con el objetivo de aumentar la calidad en los bienes y servicios que brindan los entes municipales a la ciudadanía.

Si bien es cierto que los municipios presentan algunos puntos a favor y fortalezas en las dimensiones analizadas de capacidades jurídicas, organizacionales, institucionales y administrativas, el objetivo final y central de la iniciativa del PbR-SED es que la información generada mediante los ejercicios sea utilizada para presupuestar conforme a los resultados obtenidos por sus programas y por los resultados producto de sus actividades de seguimiento, monitoreo y evaluaciones. Al no encontrar vinculación presupuestal con los resultados obtenidos a través del SED, es posible determinar que no existe eficiencia y calidad el gasto público, ni que se utiliza la información estratégica para la toma de decisiones

De la apertura que se brinda producto de esta investigación, que podrían fortalecer el conocimiento en esta materia podría ser utilizar este estudio y ampliar o aplicar la misma prueba en otra muestra de municipios con menor población y presupuesto, para conocer el nivel de capacidades con las que cuentan para adoptar esta iniciativa, y poder contrastar los resultados de los municipios con mayor población y presupuesto. Otra de las líneas que se sugieren es cruzar la información con los informes de auditoría de desempeño a los entes municipales por parte de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa, para corroborar que los resultados sean coincidentes en términos de las observaciones que éstos hayan realizado en caso de existir dichas revisiones externas en los periodos aquí estudiados.

Una de las premisas importantes a cuestionar son las capacidades con las que cuentan los entes para su adopción, ya que por parte de gobierno federal no existe coordinación para dar seguimiento a su implementación, o fortalecer las capacidades de los entes para mejorar su gestión. Es difícil exigir la adopción de un modelo o proceso, en municipios con diferencias de población, presupuesto, y con características y necesidades diversas. Más allá de considerar a esta iniciativa como una obligatoriedad legal más que hay que cumplir, habría que analizar las ventajas y certidumbre que ésta puede para las organizaciones, ya que finalmente, su objetivo radica en mejorar la planeación estratégica, hacer más eficiente el gasto público, mejorar la presupuestación y contar con información útil tanto para acceso a la ciudadanía, como para la toma de decisiones.

## Bibliografía

Abedrop Enrique. (2010). *Presupuesto Basado en Resultado, ¿Por qué en México gastamos sin obtener resultados?* IEXE. México. Recuperado de: <https://shorturl.at/kzET0>

Abreu José Luis. (2014). *El Método de la Investigación. Research Method*". Daena: International Journal of Good Conscience. Recuperado de: [http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9\(3\)195-204.pdf](http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9(3)195-204.pdf)

Acuña Rodolfo. (2015). *Las evaluaciones de diseño y ejecución presupuestal para la Mejora del Gasto Público*. Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. Recuperado de: <https://shorturl.at/krJ08>

Aguilar Villanueva Luis Fernando. (2021). *Gobierno*. Prontuario de la Democracia. Instituto de Investigaciones Sociales. México. Recuperado de: <https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/gobierno/>

Aguilar Villanueva Luis Fernando. (2007). *El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública en la Gobernanza*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>

Anderson Barry. (2008). *Presupuesto para Resultados - Guía para Usuarios*, Conferencia Internacional de PbR. México.

Anduiza Perea Eva, Crespo Martínez Ismael y Méndez Lago Mónica. (2009). *Metodología de la ciencia política*. Cuadernos metodológicos. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid, España. Disponible en: [https://issuu.com/albertoespinoza5/docs/metodologia\\_de\\_la\\_ciencia\\_politica#google\\_vignette](https://issuu.com/albertoespinoza5/docs/metodologia_de_la_ciencia_politica#google_vignette)

Arellano Gault David. (2001). *Organizaciones y Nuevo Institucionalismo Económico. ¿Hacia un nuevo dogma?*. En Barba, Antonio y Luis Montaña (coords), Universidad, Organización y sociedad: arreglos y controversias. Universidad Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, México.

Arias Pineda Andrés Alberto. (2008). *El neo institucionalismo y sus aportes a la teoría de la organización*. Universidad Nacional de Colombia. Colombia. Recuperado de :

<https://revistas.ucp.edu.co/index.php/gestionyregion/article/view/927/913>

Armijo Marianela, & Espada María Victoria. (2014). *Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas, Santiago de Chile. Disponible en:

<https://repositorio.cepal.org/items/511f7daa-4a42-4b69-8261-9aad11ad4906>

Arriagada Ricardo, (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social, Santiago de Chile. Recuperado de:

[https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5582/S0260445\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5582/S0260445_es.pdf)

Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados. (2015). *Diagnóstico de Desarrollo Institucional*. México. Recuperado de:

[http://200.23.8.25/ASF/descarga/DocDIMcompleto\\_ant.pdf](http://200.23.8.25/ASF/descarga/DocDIMcompleto_ant.pdf)

Auditoría Superior de la Federación, (2021). *Marco de Referencia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado*. Cámara de Diputados, México.

Recuperado de:

[https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021a/Documentos/Auditorias/MR-SED\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021a/Documentos/Auditorias/MR-SED_a.pdf)

Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). *Buenas prácticas de Gestión para Resultados en el Desarrollo en Latinoamérica y el Caribe*. Washington, D.C.

Recuperado de: <https://shorturl.at/hqrFS>

Ballivian Amparo, Bamberger Michael y Caso Raphael Agustín. (2016). *Los sistemas de monitoreo y evaluación: Hacia la mejora continua de la planificación estratégica y la gestión pública*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/los-sistemas-de-monitoreo-y-evaluacion-hacia-la-mejora-continua-de-la-planificacion-estrategica-y>

García Moreno Mauricio y García López Roberto. (2011). *Gestión para Resultados en el Desarrollo de Gobiernos Subnacionales*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/modulo1-gestionpararesultadosenelambitopublico.pdf>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Revista del CLAD Reforma y Democracia núm. 39, octubre, 2007, pp. 149-210, Caracas, Venezuela. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693007.pdf>

Cardozo Brum Myriam Irma. (2006). *Evaluación de Políticas y Programas Públicos: El caso de los programas de desarrollo social en México*. Porrúa. Cámara de Diputados. México. Recuperado de: [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/eval\\_pol\\_prog\\_pub.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/eval_pol_prog_pub.pdf)

Cabrero Mendoza, Enrique. (2004). *Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales en México*. Gestión y Política Pública, vol. XIII, núm. 3, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). México. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/133/13313306.pdf>

Cámara de Diputados, *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. (2006, última reforma 2023). Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>

Cámara de Diputados. *Ley de Planeación*. (2008, última reforma 2023). Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPlan.pdf>

Caso Raphael Agustín. (2011). *El presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación del desempeño en México: Una propuesta para Entidades Federativas*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Unidad de Política y Control Presupuestario. México, Recuperado de: <https://biblat.unam.mx/es/revista/trimestre-fiscal/articulo/el-presupuesto-basado-en-resultados-pbr-y-el-sistema-de-evaluacion-del-desempeno-sed-en-mexico-una-propuesta-para-entidades-federativas-reproduccion>

Caso Raphael Agustín (2016). *Perspectivas del sistema de evaluación en México en Sistemas de Monitoreo y Evaluación Hacia la Mejora Continua de la Planificación Estratégica y la Gestión Pública*. Universidad César Vallejo, Perú. Recuperado de: <https://www.studocu.com/pe/document/universidad-cesar-vallejo/marketing/los-sistemas-de-monitoreo-y-evaluacion-hacia-la-mejora-continua-de-la-planificacion-estrategica-y-la-gestion-publica/19184008>

Cejudo Ramírez Guillermo Miguel (2011). *La Nueva Gestión Pública*. Siglo XXI Editores. México. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/272814906\\_La\\_nueva\\_gestion\\_publica](https://www.researchgate.net/publication/272814906_La_nueva_gestion_publica)

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (1998). *La nueva gestión pública para América Latina*. Recuperado de: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Una-Nueva-Gestion-Publica-para-America-Latina.pdf>

Centro de Estudio de las Finanzas Públicas. (2018). *Análisis de las Capacidades Institucionales de los Municipios Mexicanos y sus Implicaciones para el Desarrollo*. Ciudad de México. Recuperado de: <https://cefp.gob.mx/transp/CEFP-CEFP-70-41-C-Estudio0007-0518.pdf>

Carles Ramió. (1999). *Teoría de la Organización y Administración Pública*. Temas de Gestión y Administración Pública. Disponible en: <https://tecnoadministracionpub.files.wordpress.com/2012/08/u1-carles-ramio-teoria-de-la-organizacion.pdf>

De Haro Antonio, García Gilberto, Gil José Ramón & Ramírez Edgar. (2004). *Las fuentes económicas de la nueva gestión pública. Sobre los aportes de la economía para el estudio del funcionamiento de las burocracias públicas*. En: Más allá de la reinención del Gobierno. Coordinador David Arellano Gault. Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE), México.

Delgado Garza Salvador y Fernández Delgado Eduardo. (2015). *Avances y Retos de la Evaluación de políticas públicas en gobiernos subnacionales*. Centro de Investigación Docencias Económicas (CIDE) e Red Interamericana de Educación en Administración Pública (INPAE). México. Recuperado de: <https://www.repositorio.cepal.org/es/publicaciones/1/S1500173.es.pdf>

[https://evalua.jalisco.gob.mx/sites/default/files/2017-04/Avances-y-retos-de-la-  
evaluacion-de-politi-cas-publicas-en-gobiernos-subnacionales.pdf](https://evalua.jalisco.gob.mx/sites/default/files/2017-04/Avances-y-retos-de-la-evaluacion-de-politi-cas-publicas-en-gobiernos-subnacionales.pdf)

Díaz Carvajal Germán Roberto. (2014). *Investigación pura, investigación aplicada, investigación profesional*. Universidad Nacional y Abierta a Distancia de Colombia. Colombia.

Díaz Flores Manuel. (2013). *Evaluación De Políticas Públicas Y Transparencia Presupuestaria: Un Enfoque Desde Los Gobiernos Subnacionales*. Universidad Autónoma de Aguascalientes, Centro de Ciencias Económicas y Administrativas. Aguascalientes, México. Recuperado de: <https://alacip.org/cong13/234-flores-7c.pdf>

Edelman Murray. (1988). *Constructing the political spectacle*, citado por Parsons (2007) en "Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas". Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), México. Recuperado de: <https://ze.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/ayatl/amotx/SPC/biblio/PARSONS Wayne 2007 Politicas Publicas>

Eslava Gómez Adolfo. (2008). *Análisis neo institucional de políticas públicas*. En: "Enfoques para el análisis de las políticas públicas". André-Noel Roth Deubel Universidad Nacional de Colombia, Colombia. Recuperado de: <https://shorturl.at/wJPRV>

García Sánchez Isabel María. (2007). *La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Presupuesto y Gasto Público*. Universidad de Salamanca, España. Recuperado de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/\\$FILE/47\\_GarciaSanchez.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/$FILE/47_GarciaSanchez.pdf)

García Moreno Mauricio y García López Roberto. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de:

<https://publications.iadb.org/es/publicacion/16304/la-gestion-para-resultados-en-el-desarrollo-avances-y-desafios-en-america-latina>

García Moreno Mauricio y García López Roberto. (2015). *Construyendo Gobiernos Efectivos. Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington D.C. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Construyendo-gobiernos-efectivos-Logros-y-retos-de-la-gesti%C3%B3n-p%C3%ABlica-para-resultados-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Gómez Díaz de León y Arango Morales Xóchitl (2012). *Administración Pública y Gobernanza: El Papel de la Gestión de la Ética en las Organizaciones Públicas*. Daena: International Journal of Good Conscience. 7(3). ISSN 1870-557. Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Recuperado de <https://shorturl.at/bgJPR>

González Gómez Javier y Velasco Sánchez Ernesto. (2014). *La evolución del presupuesto basado en resultados en México, 2004-2012: transferencia e implantación de una política pública*. Revista del Centro Lationamericano de Administración para el Desarrollo. Reforma y Democracia, Caracas, Venezuela. Recuperado de: <https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=45997>

Hadi Mohamed Mohamed Mehdi, Martel Carranza Christian Paolo, Huayta Meza Freddy Toribio, Rojas León Cevero Rómulo y Arias Gonzáles José Luis. (2023). *Metodología de la investigación: Guía para el proyecto de tesis*. Instituto Universitario de Innovación, Ciencia y Tecnología, Puno Perú. Recuperado de: <https://editorial.inudi.edu.pe/index.php/editorialinudi/catalog/book/82>

Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), (s.f.) “Ciclo Presupuestario, ¿Qué es y en qué consiste?”. Buen Gobierno y Finanzas Públicas. Recuperado de: <https://imco.org.mx/finanzaspublicas/ciclo-presupuestario>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Presentación de Resultados Entidad Federativa Sinaloa*. México. Recuperado de:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020\\_pres\\_res\\_sin.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020_pres_res_sin.pdf)

Kaufmann Jorge, Sanginés Mario y García Moreno Mauricio. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C. Recuperado de::

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Construyendo-gobiernos-efectivos-Logros-y-retos-de-la-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica-para-resultados-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Magallón Díez, María Teresa. (2022). *La implementación de la Nueva Gestión Pública a partir del enfoque neo institucionalista: la eficiencia y la legitimidad como mitos*. Revista Gestión Y Estrategia. Recuperado de:

<https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/qye/2004n26/Magallon>

Majone Giandomenico. (1996). *La credibilidad de las políticas: por qué es importante y cómo lograrla*. En Pardo María del Carmen. (2004) *De la administración pública a la gobernanza*. México. Colegio de México. Recuperado de:

[https://negociacionytomadedecisiones.files.wordpress.com/2015/06/l0013\\_de-la-administracion-publica-a-la-gobernanza.pdf](https://negociacionytomadedecisiones.files.wordpress.com/2015/06/l0013_de-la-administracion-publica-a-la-gobernanza.pdf)

Maldonado Trujillo Claudia y Galíndez Hernández Cristina. (2013). *Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). México. Recuperado de: <https://shorturl.at/kyHY2>

Manheim, Jarol B. y Richard C. RICH (1988). *Análisis político empírico*. Métodos de investigación en Ciencia Política, Madrid, España Recuperado de:: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=110858>

Medina Vázquez Javier, Becerra Steven & Castaño Paola (2014). *Prospectiva y Política Pública para el Cambio Estructural en América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, Chile.

Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ec0f284f-db91-4c1c-9f6e-c14285fc2d83/content>

Monje Álvarez Carlos Arturo. (2011). *Metodología de la Investigación cuantitativa y cualitativa: guía didáctica*. Universidad Sur colombiana. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Colombia. Recuperado de: <https://www.uv.mx/rmipe/files/2017/02/Guia-didactica-metodologia-de-la-investigacion.pdf>

North, D. C. (1995) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México.

Olivera Gómez, D. A. (2011). *La rendición de cuentas en la gestión pública de México*. Ciencia Administrativa. Universidad Veracruzana, Veracruz, México. Recuperado de: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/11/004Rendicion2011-1.pdf>

Olivera Mauricio (2011). *Diseño de un índice de capacidad institucional para la efectividad del gasto público*. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y La Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo. Recuperado de: <https://shorturl.at/gkT24>

Ortega Riquelme Juan Manuel (2004) *El nuevo institucionalismo en la ciencia política*. Revista Mexicana de Sociología. Vol. 66. Número especial. Octubre 2004. Publicada por: Universidad Autónoma de México, México. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/3541442>

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. París, Francia. Recuperado de: [https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Panorama de las Administraciones P%C3%ABlicas Am%C3%A9rica Latina y el Caribe 2020.pdf](https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Panorama%20de%20las%20Administraciones%20P%C3%ABlicas%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%202020.pdf)

Pardo María del Carmen, Dussauge Laguna Mauricio, Cejudo Guillermo M. (2019). *Implementación de Políticas públicas, una antología*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México. Recuperado de:

<https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/implementacion-de-politicas-publicas-una-antologia>

Pérez-Jácome Friscione Dionisio, (2010). *Avances en la transparencia presupuestaria*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5668/20.pdf>

Pasquetti Claudia M y Salas Carmen. (2016). *Los sistemas de monitoreo y evaluación: hacia la mejora continua de la planificación estratégica y la gestión pública*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Centro Nacional de Planteamiento Estratégico. Perú. Recuperado de: <https://shorturl.at/eopl2>

García Jurado Roberto (2003). “B. Guy Peters, *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*”. Gedisa 2003, 254 pp. Estudios Políticos, vol. 8, núm. 4, enero-abril, 2005, pp. 217-220 Universidad Nacional Autónoma de México México. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/4264/426439532012.pdf>

Peters, B. Guy y Nenad Rava (2017). *Policy Design: From Technocracy to Complexity, and Beyond*, en 3ra Conferencia Internacional en Política Pública (ICPP).

Pérez Suly, (2010). *Rumbo a la homologación de las finanzas públicas en México*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México. Disponible en: <https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5519/>

Plataforma Nacional de Transparencia. *Presupuesto Anual Asignado*. Disponible en: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

Powell W. Walrter y Dimaggio J. Paul (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. Universidad Autónoma del Estado de México. Fondo de Cultura Económica, México.

Purón Cid Gabriel (2011). *Resultados sobre el cuestionario sobre la reforma Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-*

SED). Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México. Recuperado de: <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/728>

Quecedo Rosario y Castaño Carlos (2022). *Introducción a la metodología de la investigación cualitativa*. Revista de psicodidáctica núm. 14. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea Vitoria-Gazteis, España. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/175/17501402.pdf>

Rosas Castro Jorge Alberto, Mapén Franco Fabiola de Jesús, Rodríguez Garza Carlos Alberto & Méndez Magaña Wilver (s/f). *Evaluación de la Adopción de la Gestión para Resultados en los Municipios de Tabasco, México*, de la obra: "El análisis Organizacional en México y América Latina: Retos y perspectivas a 20 años de estudios". México.

Rocabado Cuevas Lourdes. (2017). *Evaluación de Desempeño del Presupuesto basado en Resultados como Reflexión para el uso en programas en el estado de Sonora*. Trascender, contabilidad y gestión, núm. 5. Universidad de Sonora, México. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/6679/667971046001.pdf>

Salinas P. (2012). *Metodología de la investigación científica*. Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela. Recuperado de: [http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/34398/metodologia\\_investigacion.pdf;jsessionid=859807F170872CA9E228328BF4D5CD3C?sequence=1](http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/34398/metodologia_investigacion.pdf;jsessionid=859807F170872CA9E228328BF4D5CD3C?sequence=1)

Sampieri Hernández Roberto, Collado Fernández Carlos y Lucio Baptista Pilar. (2003). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill Interamericana. México, Recuperado de: <http://metodos-comunicacion.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/219/2014/04/Hernandez-Sampieri-Cap-1.pdf>

Santana Guzmán Esmeralda. (2022). *Implementación del PbR-SED: Una asignatura pendiente en los municipios mexicanos*. Federalismo Hacendario: Aspectos clave para la administración hacendaria. Revista Bimestral Nueva Época No. 17 / Marzo – Abril 2022. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). México. Recuperado de:

[https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Federalismo\\_Hacendario/2022\\_17/Revista\\_Fede\\_Hacendario\\_No\\_17.pdf](https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Federalismo_Hacendario/2022_17/Revista_Fede_Hacendario_No_17.pdf)

Santana Guzmán Esmeralda. (2022). *Implementación de PbR-SED: Buenas prácticas en los municipios*. Revista Trimestral Nueva Época No. 15 / Abril – Junio 2023. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). México. Recuperado de:

[https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda\\_Municipal/Hacienda\\_Municipal\\_No\\_15.pdf](https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_Municipal_No_15.pdf)

Santana Guzmán Esmeralda. (2023). *El panorama actual de la evaluación en los municipios*. Revista Trimestral Nueva Época No. 14 / Enero – Marzo 2023. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), México. Recuperado de::

[https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda\\_Municipal/Hacienda\\_Municipal\\_No\\_14.pdf](https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_Municipal_No_14.pdf)

Santana Guzmán Esmeralda. (2022) *Metodología del Marco Lógico: Áreas de mejora en los municipios*. Revista Trimestral Nueva Época No. 11 / Abril – Junio 2022. Municipal. Instituto para el Desarrollo Técnico de Haciendas Públicas (INDETEC). México. Recuperado de:

[https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda\\_Municipal/Hacienda\\_Municipal\\_No\\_11.pdf](https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_Municipal_No_11.pdf)

Sartori Giovanni. (1984). *La política, lógica y método en las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económico. México. Recuperado de:

<https://significanteotro.files.wordpress.com/2018/09/giovanni-sartori-la-politica-logica-y-mecc81todo-en-las-ciencias-sociales.pdf>

Serna Miguel Salvador. (2001): *El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas*, Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 20.

Secretaría de la Función Pública (2018). Buenas Prácticas de la Gestión Pública. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/buenas-practicas-de-gestion-publica>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (SHCP), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) y Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). (2008). *Presupuesto Basado en Resultados - Conferencia Internacional*". México. Recuperado de: [https://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto\\_basado\\_en\\_resultados\\_CD.pdf](https://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto_basado_en_resultados_CD.pdf)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). Diplomado Presupuesto Basado en Resultados. Lección 6.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2008). *Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño*. Lunes 31 de marzo del 2008. Diario Oficial de la Federación, México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/acuerdo-por-el-que-se-establecen-las-disposiciones-generales-del-sistema-de-evaluacion-del-desempeno>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2008). *Marco Jurídico del PbR-SED en las entidades federativas y municipios*. Subsecretaría de Egresos. México. Recuperado de: [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/evalyseg/26\\_marco\\_juridico\\_del\\_pbr\\_sed\\_en\\_las\\_entidades\\_federativas\\_y\\_municipios.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/evalyseg/26_marco_juridico_del_pbr_sed_en_las_entidades_federativas_y_municipios.pdf).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2023). *Informe de 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 Sistema de Evaluación del Desempeño*. México. Recuperado de: [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades\\_Federativas/Diagnostico/Anexo1\\_Nota%20Metodologica.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades_Federativas/Diagnostico/Anexo1_Nota%20Metodologica.pdf)

Serna Karla Fernanda. (2019). *El Presupuesto Basado en Resultados en México*. Trascender, Contabilidad y Gestión. Universidad de Sonora, México. Recuperado de: <https://trascender.unison.mx/index.php/trascender/article/view/58>

Sour Laura y Rosillo Eunises. (2007). *¿Cuáles son los resultados del presupuesto por resultados?* Revista número 198. Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE), México. Recuperado de: <https://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTAP%20198.pdf>

Tapia Téllez Gabriela. (2016). *Incrementalismo Presupuestal en México: un análisis de los programas presupuestarios del PEF 2010-2015*. Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 16, julio-diciembre, 2016. ISSN: 1134-6035 Instituto Nacional de Administración Pública Madrid, España. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/2815/281548814005.pdf>

Tavares Martus y Beretta Nora. (2009). *Sistemas de Planificación estratégica e innovaciones presupuestarias*". En: Efectividad en el desarrollo y gestión presupuestaria por resultados. Banco Interamericano de Desarrollo.

Takahashi-Iturriaga Tamón. (2013). *Avances y retos del PbR*". En: *Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos*. Centro para el Aprendizaje sobre la Evaluación y Resultados (CLEAR), Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Comunidad de Práctica de Latinoamérica y el Caribe (COPLAC). México. Recuperado de: [http://www.clear-la.cide.edu/sites/default/files/Brief\\_Fortaleciendo%20la%20GpRD%20en%20M%C3%A9xico.pdf](http://www.clear-la.cide.edu/sites/default/files/Brief_Fortaleciendo%20la%20GpRD%20en%20M%C3%A9xico.pdf)

Valdés Rodríguez Mauricio (2016). *¿Cómo fortalecer la capacidad institucional del gobierno municipal en México?*. Foro para el Desarrollo Municipal INAFED". Ciudad de México. Recuperado de: <https://shorturl.at/ahlwR>

Vargas Hernández José Guadalupe. (2008). *Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo*. Ciencia Administrativa. México.

Vergara Rodolfo. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base Organizativa de la Política*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Sinaloa y Fondo de Cultura Económica, México.

Villalobos Pacheco Alberto. (2010). *El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED): una propuesta para los gobiernos locales*. Instituto Nacional de

Administración Pública (INAP). México. Recuperado de:  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3378/10.pdf>

Wilson Woodrow. (1980). *El estudio de la Administración*, Revista de Administración Pública". pp. 275-294, México.

Zurbiggen Cristina. (2007). *La falacia tecnocrática y la reforma del Estado: a diez años del Informe del Banco Mundial*. Revista Nueva Sociedad N° 2010 julio-agosto de 2007. Universidad de la República de Uruguay. Uruguay. Recuperado de:  
<https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2007/no210/11.pdf>