

¿Hacia adonde va la Gestión y Presupuestación para Resultados en el Gobierno del Estado de Puebla?

Por Salvador Delgado-Garza*

Septiembre 17, 2013

- Evolución de las Técnicas Presupuestarias
- Marco Conceptual
- Estrategias de Desarrollo
- Inversiones Públicas
- Programación Estratégica
- Programación Presupuestaria
- Reingeniería de Procesos
- Instrumentación del Monitoreo y Evaluación
- Contabilidad Gubernamental
- Reorganización Administrativa

Evolución de las técnicas presupuestarias



Marco Conceptual

GESTIÓN PARA RESULTADOS

PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO



MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO

Se trata de establecer una gestión para resultados, enfocada a la obtención de servicios y obras que requiera la ciudadanía a través de una administración inteligente del presupuesto, sustentada en la generación de Valor Público para incrementar la calidad del gasto público y la transparencia en la rendición de cuentas

Experiencias Exitosas en América Latina

PAÍS	MARCO NORMATIVO	INSTRUMENTO OPERATIVO
PAÍSES DE ALTO DESARROLLO		
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> Disposiciones Constitucionales en Presupuesto 1988 Decreto Ministerial 329 de 2006 sobre el Reglamento Interno del Ministerio de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Seguimiento y Evaluación de Programas y Políticas Sociales de la Secretaría de Evaluación y Gestión de la Información (SAGI) del Ministerio de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa de Apoyo a la Gestión Social Red Brasileña de Monitoreo y Evaluación
Chile	<ul style="list-style-type: none"> Ley No. 19.896 de 2003 que introduce modificaciones al Decreto Ley Orgánico de la Administración Financiera del Estado de 1975 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES) Sistema de Programación Gubernamental (SPG) Sistema de Control de Gestión (SCG) Programa de Monitoreo de la Política Social del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN)
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Constitución de la República Ley No. 152 Orgánica del Plan de Desarrollo de 1994 Decreto No. 195 de 2004 que modifica la estructura del Departamento de Planeación 	<ul style="list-style-type: none"> Comité Intersectorial de Evaluación y Gestión por Resultados del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA), coordinado por el Departamento de Planeación. Dirección de Evaluación de Políticas Públicas en el Departamento Nacional de Planeación
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal 1990 Sistema Integrado de Administración Financiera 1998 Incorporación del Presupuesto por Resultados en la Ley de Presupuesto 2007 	<ul style="list-style-type: none"> Dirección General de Presupuesto como Agente de Cambio Implementación de Presupuestos Plurianuales de Inversión Implementación del PpR a través de Programas Piloto (Salud, Niñez y Atención a Madres / Transporte / Educación)
México	<ul style="list-style-type: none"> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Financiera 2003. Leyes de Planeación para el Desarrollo en diversos Gobiernos Subnacionales. Leyes de Presupuesto en diversos Gobiernos Subnacionales. Leyes de Contabilidad Gubernamental en diversos Gobiernos Subnacionales. Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas federales de la Administración Pública General (2007) 	<ul style="list-style-type: none"> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) Consejos O Unidades Estatales de Evaluación de Resultados en los Gobiernos Subnacionales Sistema de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Secretaría de la Función Pública Secretarías de Planeación y de Presupuesto en los Gobiernos Subnacionales. Secretarías de Finanzas / Hacienda en los Gobiernos Subnacionales

Visión Integral de la GPpR



Estrategias de Desarrollo / Instrumentación de la Planeación para Resultados

AMBITO NACIONAL

- Plan Nacional de Desarrollo
- Plan Fiscal de Mediano Plazo
- Programas Sectoriales de Mediano Plazo
- Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo
- Programas Transversales (Género, RRHH, Transculturización, Medio Ambiente)

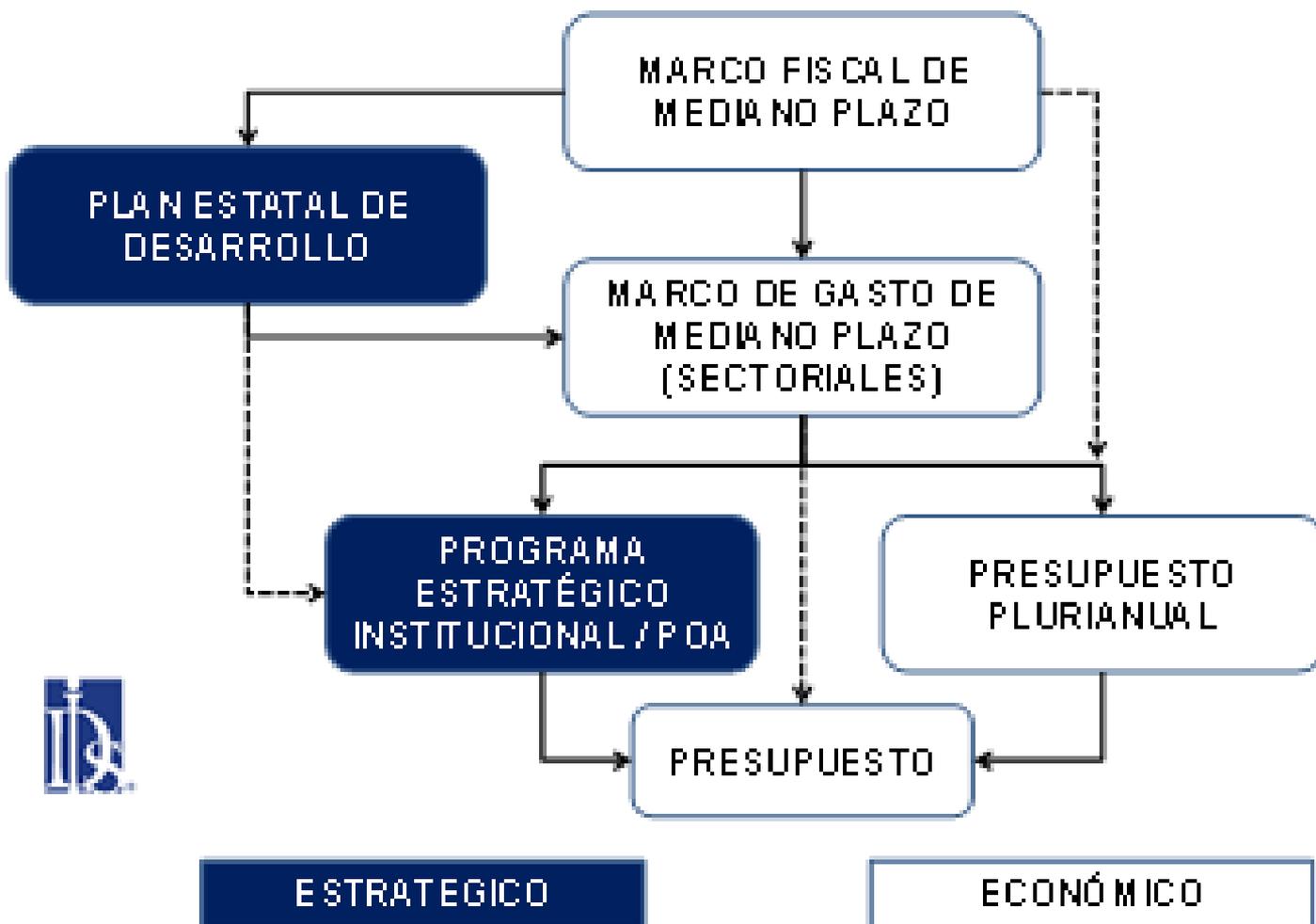
AMBITO TERRITORIAL (Estado y Municipio)

- Visión de Largo Plazo (20 -30)
- Plan Fiscal de Mediano Plazo
- Programas Sectoriales de Mediano Plazo
- Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo
- Planes Territoriales de Mediano Plazo (municipales)
- Programas Transversales (Género, RRHH, Transculturización, Medio Ambiente y Juventud)

ENFOQUE HACIA EL CIUDADANO

GENERACIÓN DE VALOR PÚBLICO

Modelo de la Visión de Mediano Plazo



Estrategias de Desarrollo / Instrumentación de un Sistema Integral de Inversiones Públicas



Manual de Normas y Lineamientos para la Inversión Pública

Diagnóstico del Sistema de Inversión Pública en el Estado de Puebla

Apartado I: Disposiciones Generales y Principales Definiciones

Apartado II: La Planeación y el Registro de los Programas y Proyectos de Inversión Pública

Apartado III: Integración de la Propuesta Anual de la Inversión Pública

Apartado IV: Solicitud, Autorización y Seguimiento de los Recursos de Inversión

Apartado V: Seguimiento Físico y Financiero al Ejercicio de los Recursos de Inversión

Apartado VI: Lineamientos para el Seguimiento de la Rentabilidad y el Desempeño de los

Programas y Proyectos de Inversión

Apartado VII: Lineamientos para la elaboración y presentación de los Análisis Costo

Beneficio



Instrumentos Auxiliares para la Inversión Pública

Integración del Banco Integrado de Programas y Proyectos de Inversión (BIPP)

Sistema de Capacitación Permanente

Metodologías de Evaluación de Proyectos

Instrumentación de la Programación Estratégica Institucional

**PLANES Y
PROGRAMAS DE
L/M/C PLAZO**

**PLAN DE GASTO DE
MEDIANO PLAZO**

AUTORIDADES CENTRALES Y SECTORIALES



PROGRAMACIÓN ESTRATÉGICA

- **ANÁLISIS SITUACIONAL**
 - Contexto Institucional
 - Actores Involucrados
 - Necesidades ciudadanas
- **ANÁLISIS DE LA PROBLEMATIZACIÓN**
 - Áreas funcionales (ámbitos de intervención)
 - Modelos conceptuales existentes (investigación, selección y adaptación)
 - Análisis de Entorno (M-D y C-A)
 - Relaciones de Causalidad – Efecto
 - Árbol de Problemas
- **VISIÓN ESTRATÉGICA**
 - Determinación de los objetivos estratégicos
 - Establecimiento de la red de valor público (I-P-P-R)
 - Desarrollo de la matriz de marco lógico
 - Presupuesto Preliminar

Programa Estratégico Institucional de la Secretaría de Educación Pública

Vinculación y alineación con la Planeación para el Desarrollo

Misión y Visión Institucional

Ejes y objetivos del PED y del Programa Sectorial

Análisis del Contexto Legal e Institucional

Marco de Competencias y Responsabilidades

Mecánica Funcional

Organigrama

Integración del PEI

Análisis FODA

Análisis Problematización

Desarrollo Árboles de Problemas y Objetivos

Marco Lógico Institucional

Estructura Programática

Estructura para Resultados

Programas Presupuesto para Resultados

- Educación Integral
- Fortalecimiento de la Educación y la Cultura
Indígena
- Educación Superior
- Educación Media Superior
- Gestión Educativa
- Desarrollo Integral de la Juventud
- Promoción, Organización y Desarrollo del Deporte

Instrumentación de la Programación Presupuestaria

--	--	--

Fortalecimiento de la Sanción Legislativa

AUTORIDADES CENTRALES

SANCIÓN LEGISLATIVA

• INTEGRACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

- Criterios Generales de Política Económica y Social
- Marco Macroeconómico Anual
- Exposición de Motivos por Resultados en la presentación del Presupuesto de Egresos
- Normativa presupuestaria base para la ejecución del presupuesto y el logro de los resultados
- Negociación parlamentaria
- Difusión a la sociedad de productos y resultados y las asignaciones respectivas (PRESUPUESTO CIUDADANO)



http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/presupuesto_ciudadano/2011/29092011/index.html

Proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán para el Ejercicio Fiscal 2011 Tomo V: Programación Estratégica Institucional



Secretaría de Planeación
y Presupuesto
GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN
Mérida, Yucatán

http://www.planeacion.yucatan.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=96%3Apresupuesto-2011-ruta-hacia-el-presupuesto-basado-en-resultados&catid=57%3Aanteproyecto-presupuestal&lang=es

El Presupuesto Ciudadano 2013 en el Estado de Puebla

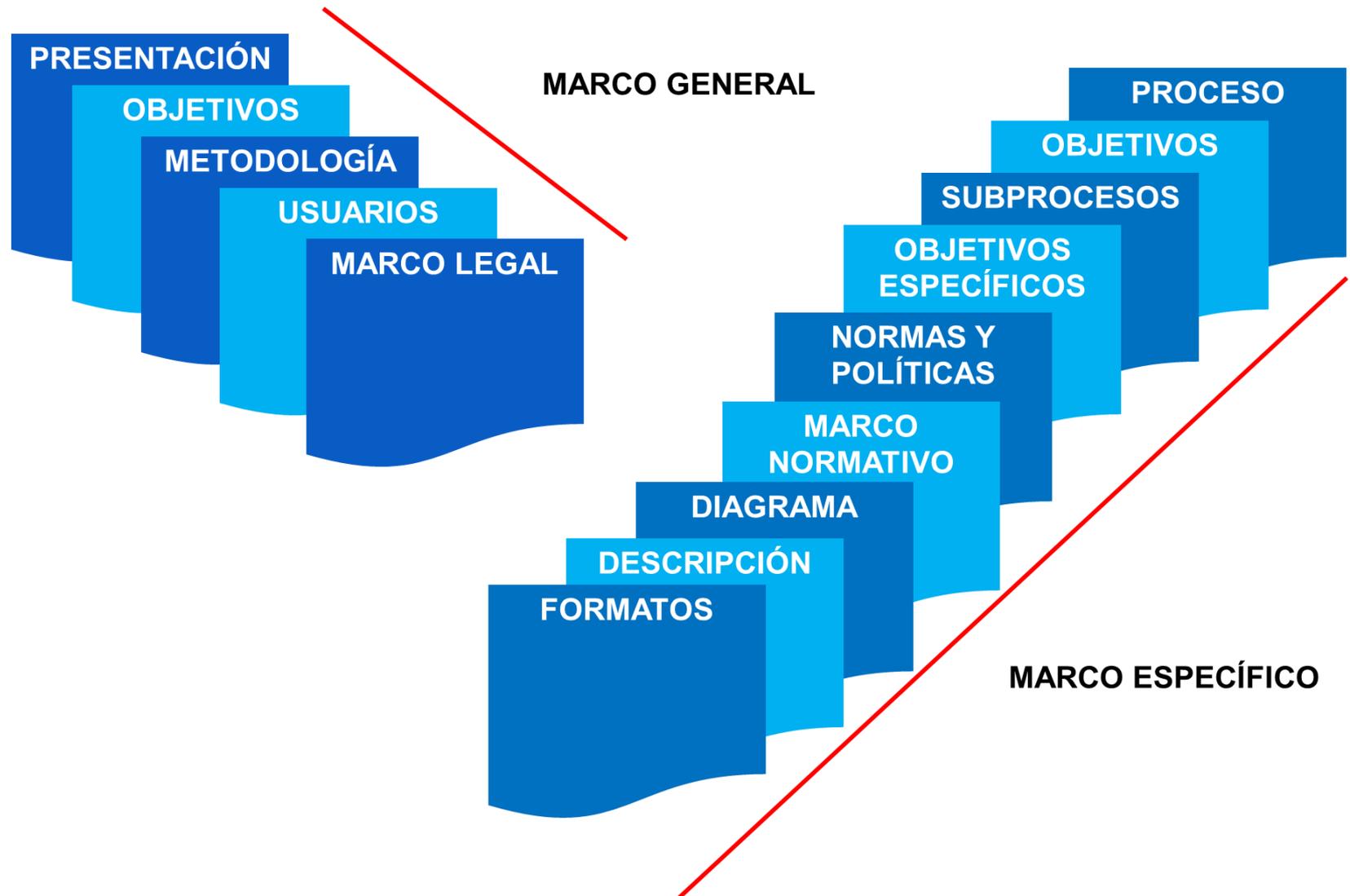
¿En qué gasta
el Gobierno tu
dinero?



Instrumentación de la Ejecución y el Control Presupuestario

ASPECTOS	MEJORAMIENTO	REDISEÑO	REINGENIERÍA
Filosofía	Mejoras en el funcionamiento, pero se acepta el status quo	Se eliminan actividades en los procesos existentes	Los esfuerzos se concentran en procesos críticos y discontinuos y se modifican o remplazan los enfoques básicos o tradicionales
Tiempo	Se acciona a través de mejoras continuas y se actúa en el corto plazo	Las mejoras se realizan en forma periódica y los esfuerzos toman pocos meses, menos de un año	Las mejoras son selectivas, dado que conllevan transformaciones mayores a un año
Alcance	El enfoque es interno y a nivel de procedimientos	Se da énfasis a la interrelación de los procesos, pero el enfoque sigue siendo interno	Se cubre un proceso completo que abarca áreas transfuncionales o incluso fuera de la institución
Liderazgo	Las ideas emergen de la base a la cúpula	Los cambios son interactivos (base – cúpula), pero se necesita liderazgo de la Dirección Superior	El enfoque es gerencial (cúpula – abajo). Se requiere mucha dedicación y tiempo de la Dirección Superior
Equipos de Trabajo	Las mejoras son realizadas por equipos dedicados a tiempo parcial y con base en la "calidad total"	Mejoras realizadas por equipos multi – funcionales (task forces)	Mejoras realizadas por equipos a tiempo completo y participan "sponsors" y dueños de los procesos
Desempeños / Resultados	Los cambios generan pequeños cambios a los desempeños	Existen mejoras moderadas en los desempeños	Se generan mejoras sustantivas o dramáticas en los desempeños
Riesgos	BAJO: Los recursos (financieros y humanos) existen en los presupuestos	BAJO a MODERADO: A veces se requiere la reasignación de recursos y el riesgo se incrementa conforme a las actividades	ALTO: Se requiere financiamiento adicional y asignación de personal dedicado a tiempo completo para emprender nuevas acciones
IMPACTO PRESUPUESTAL	MÍNIMO IMPACTO	IMPACTO EN EL PRESUPUESTO ANUAL	IMPACTO CON PROYECCIÓN MULTIANUAL





Estructura de los Manuales

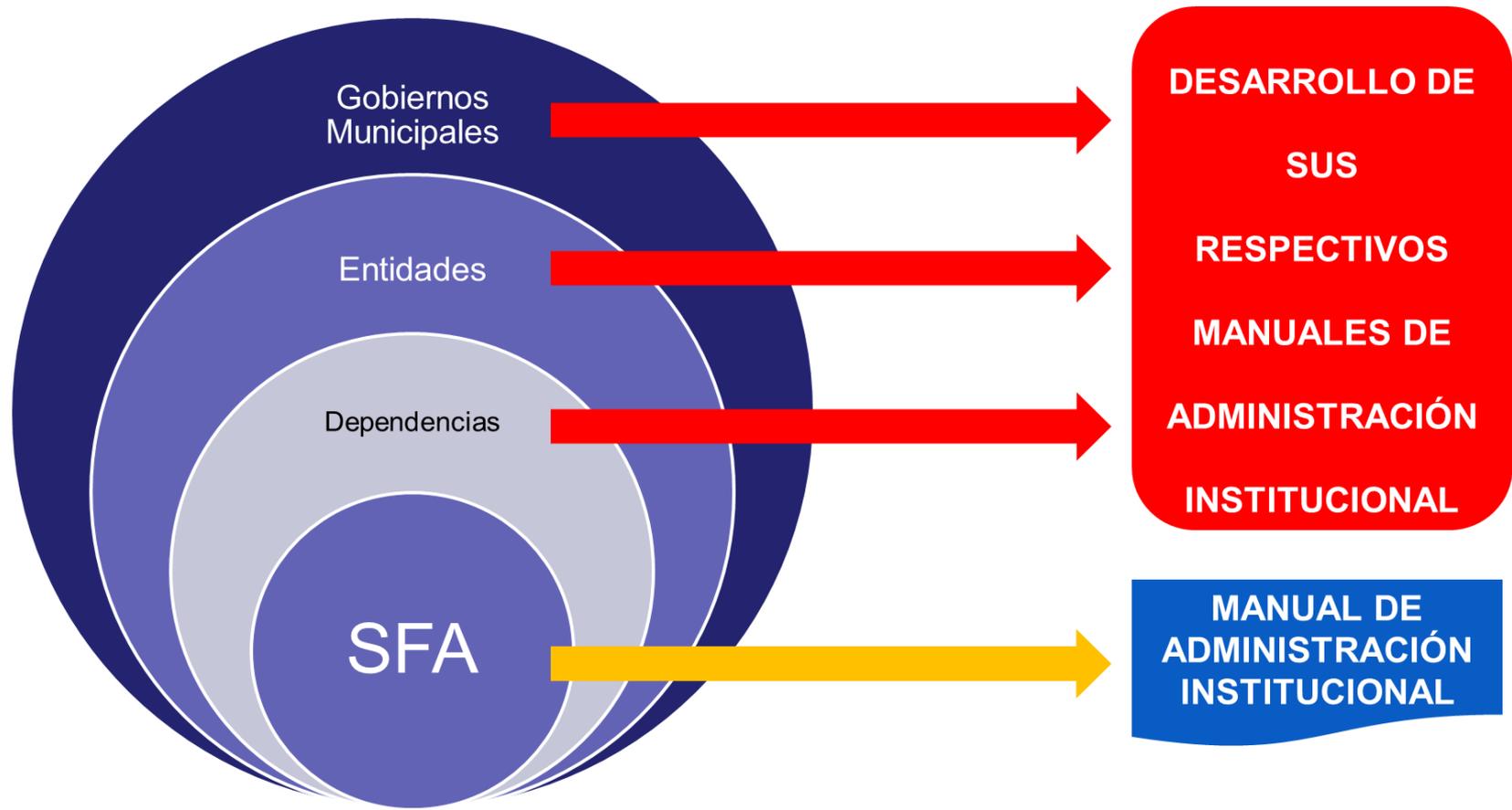
ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL

- **Servicios al Personal**
- **Profesionalización y Desarrollo del Personal**
- **Administración de Bienes Muebles**
- **Administración de Bienes Inmuebles**
- **Administración de la Inversión Pública**
- **Administración de los Recursos Materiales**
- **Administración de las Adquisiciones**

ADMINISTRACIÓN PRESUPUESTARIA

- **Programación Estratégica Institucional**
- **Techos de Gasto**
- **Programación Presupuestaria**
- **Calendarios Financieros**
- **Modificaciones Presupuestarias**
 - **Compensadas**
 - **Líquidas**
 - **Organizacionales**
- **Pago de Obligaciones**

Alcance Integral de la Reingeniería de Procesos



Instrumentación del Monitoreo y la Evaluación




Marco Referencial (Planeación / Programación / Presupuesto)

PRODUCTOS A MONITOREAR O EVALUAR		ÁREAS INTERNAS							ÁREAS EXTERNAS						
		Planeación	Programación	Presupuesto	Inversión	Contabilidad	Tesorería	Estadísticas	Evaluación	Federales	Ejecutores	Contraloría	Poderes	Redes de Profesionales y de ciudadanos	Sociedad
PLANEACIÓN	PED	P						NM	IE		A				
	PLANES SECTORIALES	P						NM	IE	A	A				
	PROYECTOS ESTRATÉGICOS	P	A		A			NM	IE	A	A	A	A	P	A
	PERCEPCIÓN SOBRE CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS	P	A		A			NM	IE		A			P	P
PROGRAMACIÓN	DETECCION DE PROBLEMAS Y OBJETIVOS ESTRATEGICOS		NM						IE	A	P	A	A		P
	CALIDAD EN LOS INDICADORES DE MARCOS LÓGICOS INSTITUCIONALES		P						P		P	A	A		
	ALINEACIÓN DE PROGRAMAS CON LOS PRODUCTOS DE LA PLANEACIÓN	P	P					P	IE		P				
	CALIDAD EN LAS METAS EN LOS PROGRAMAS		NM						IE		P				
	CALIDAD EN LAS METAS EN LOS PROYECTOS		NM						IE		P				
	MODIFICACIONES CON IMPACTO PROGRAMÁTICO		NM	P					A		P				
	DESEMPEÑO PROGRAMÁTICO		P						P		P	A			
PRESUPUESTO	MODIFICACIONES CON IMPACTO PRESUPUESTAL		P	NM	P				P		P				
	EJERCICIO DEL GASTO			NM		P	P				P				
	EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO PRESUPUESTARIO			P					NE		P				
	DESEMPEÑO INDICADORES FINANCIEROS (PEFA)			NM					NE		A				

Marco Referencial (Inversiones / Programas de Subsidio)

PRODUCTOS A MONITOREAR O EVALUAR		AREAS INTERNAS							AREAS EXTERNAS						
		Planeación	Programación	Presupuesto	Inversión	Contabilidad	Tesorería	Estadísticas	Evaluación	Federales	Ejecutores	Contraloría	Poderes	Redes de Profesionales y de ciudadanos	Sociedad
INVERSIÓN	BANCO DE PROYECTOS	P			NM				A		P				
	CARTERA DE INVERSIÓN	P	P		NM				NE		P				
	RENTABILIDAD SOCIAL Y FINANCIERA				NM				NE		P			P	
	EJERCICIO DEL GASTO DE INVERSIÓN			NM	P						P				
	META S DE PROYECTOS DE INVERSIÓN		P		NM				NE		P				
	MODIFICACIONES CON IMPACTO EN METAS DE PROYECTOS		P		NM				NE		P				
	DESEMPEÑO INSTITUCIONAL		P		NM				NE		P			P	A
	EVALUACION DE LA SOSTENIBILIDAD DE PROYECTOS		A		P				NE		P			P	
PROGRAMAS DE SUBSIDIO	PRIORIZACION Y SELECCIÓN DE PROGRAMAS	A	P						P						A
	AGENDA S DE MEJORA	A	P		P				NE		P				
	EVALUACION EXTERNA BAJO CRITERIOS DE EFECTIVIDAD		P						NE		A			P	
	CARTAS COMPROMISO DE MEJORAS	A							NE		P			P	
	ESTANDARIZACION DE REGLAS DE OPERACION	P	P						NE					P	
	DUPLICIDADES Y COMPLEMENTARIEDADE S		NM		P				NE		P			P	
	DESARROLLO DEL PROGRAMA ANUAL DE MONITOREO Y EVALUACION		P		P				P		A				A

Cadena de Valor del SIM&E



Modelo SIM&E



Marco de Competencias y Responsabilidades

		INSTRUMENTOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN (PRODUCTOS A MONITOREAR Y EVALUAR)																			
		PLANEACIÓN: PLANES Y POLÍTICAS					PROGRAMACIÓN				PRESUPUESTACIÓN				INVERSIÓN				PROGRAMAS DE SUBSIDIO		
Áreas																					
INTERNAS	Planeación																				
	Programación																				
	Presupuesto																				
	Inversión																				
	Contabilidad																				
	Tesorería																				
	Evaluación																				
EXTERNAS	Ejecutores																				
	Contraloría																				
	Gobierno Federal																				
	Poderes																				
	Redes de profesionales y ciudadanos organizados																				
	Sociedad																				

Tipos de Monitoreo y Evaluación

MONITOREO

- Seguimiento Físico-Financiero
- Seguimiento a las metas de los indicadores
- Seguimiento presupuestal y contable
- Seguimiento a contratos
- Seguimiento cualitativo o categórico
- Seguimiento a resultados
- Seguimiento a indicadores de desarrollo

EVALUACIÓN

Evaluación ex –ante

- Costo-Beneficio
 - Valor Presente Neto
 - Tasa Interna de Retorno
- Evaluación Costo-Eficiencia
 - Costo Mínimo
 - Costo por Unidad
 - Costo Anual Equivalente
- Diseño
- Línea base
- Evaluación ex –ante de Impacto
- Evaluación de Impacto Ambiental
- Evaluación de Impacto de Género

Evaluación sobre la marcha

- De procesos
- Consistencia y resultados
- De satisfacción de usuarios

Evaluación ex –post

- Estudio de Caso

- Evaluación de Impacto
 - Método Experimental
 - Método Quasi-experimental
 - Método No Experimental
- Estimador de las Evaluaciones de Impacto
 - Estimador “antes y después
 - Estimador de Sección Cruzada
 - Estimador de diferencias en diferencias o doble diferencia
 - Estimador Matching
 - Variables instrumentales o control estadístico
 - Métodos Paramétricos
 - Métodos No Paramétricos
 - Estimación por el diseño “Sólo después”
- Evaluación de Impacto de la Equidad
- Meta Evaluación
- Índice de cumplimiento de políticas
- Evaluación de la gestión institucional

Evaluación interna

Evaluación externa

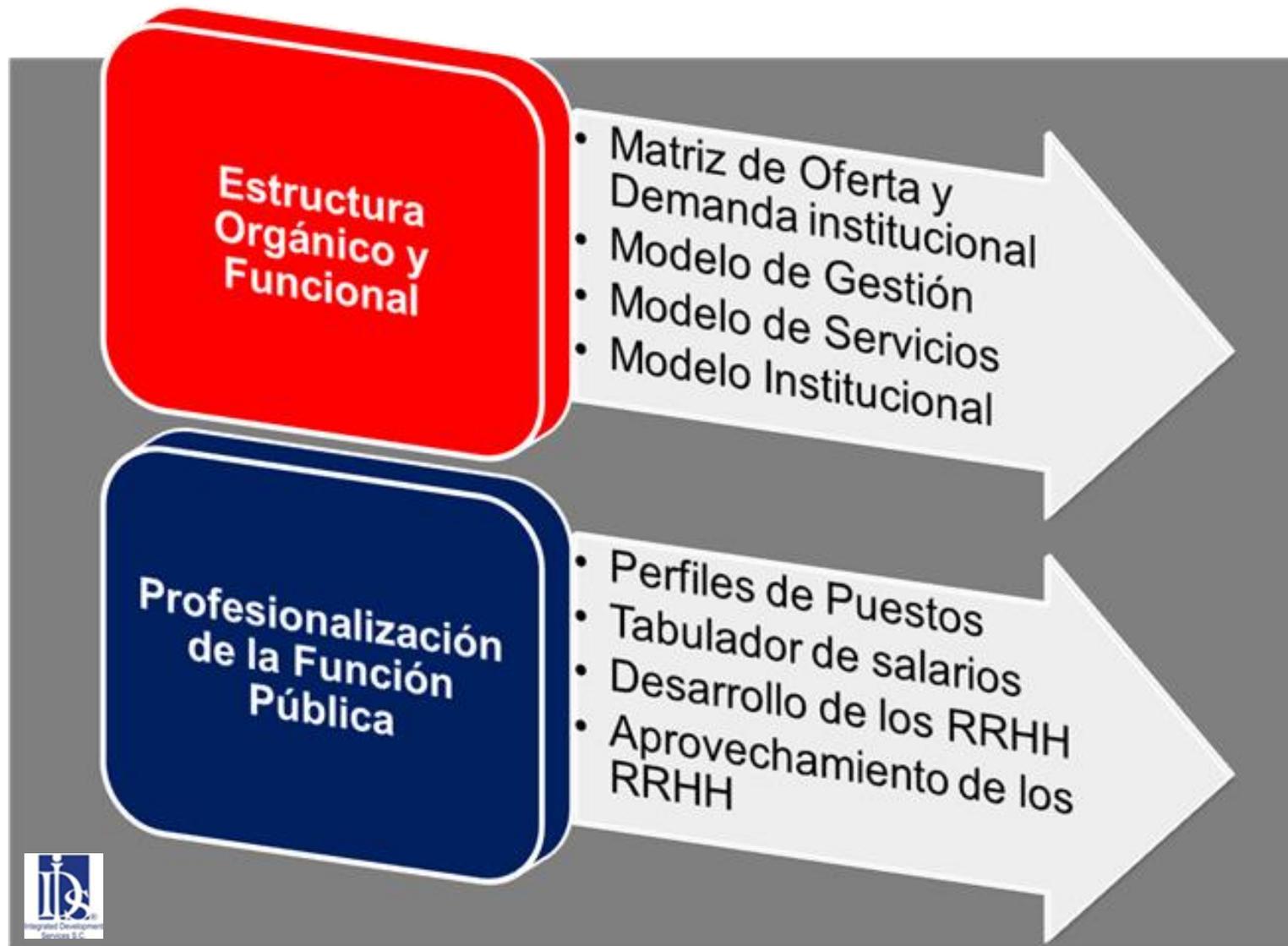
Fortalecimiento de la Función de la Contabilidad Gubernamental



Armonización Presupuestal – Contable (Enfoque Sistémico)

PROCESO / SUBPROCESO	AFECTACION AL PRESUPUESTO DE EGRESOS						AFECTACION AL PRESUPUESTO DE INGRESO				PATRIMONIO	OBSERVACIONES GENERALES	DUDAS RESPECTO AL PROCESO	SISTEMAS MENCIONADOS EN EL PROCESO
	APROBADO	MODIFICADO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	EJERIDO	PAGADO	APROBADO	MODIFICADO	DEVENGADO	RECAUDADO				
Proceso 00.- Para la Administración Presupuestaria														
Presupuesto de Personal	x		x										Al inicio del ejercicio por el monto anual, revisable mensualmente con la plantilla autorizada.	
Presupuesto de Gastos de Operación	x													Módulo de Gasto de Operación
Presupuesto de Transferencias	x													Módulo de Gasto de Transferencias
Presupuesto de Inversión Pública	x												Se integran Programa Anual y Plurianual de Inversión Pública, pero no hay un módulo para su captura ? Porqué se ingresa al Módulo de Transferencias, es correcto ?	Módulo de Gasto de Transferencias
Presupuesto de Adquisiciones Públicas	x												Se integran Programa Anual de Arrendamientos y Adquisiciones , pero no hay un módulo especial para su captura ? Porqué se ingresa al Módulo de Transferencias, es correcto ?	Módulo de Gasto de Transferencias
Integración Anual del Presupuesto de Egresos del Estado	x													Proyecto de Presupuesto en el Módulo del Sistema de Programación y Presupuesto
Calendarios Financieros	x												Se afecta al Módulo de Contabilidad, y se realiza una revisión respecto a la calendarización del Ingresos, pero se tiene un Módulo para registra la Previsión de Igresos ?, o es el mismo de Ejecución Presupuestaria?	Módulo de Ejecución Presupuestaria

Fortalecimiento de la Arquitectura Institucional



MUCHAS GRACIAS!

salvador@idssc.com