

### **3.5 Diagnóstico de capacidades institucionales en monitoreo y evaluación en los gobiernos locales de Baja California**

Adela Figueroa Reyes  
René Hernández Barragán

#### **Resumen**

El desarrollo de capacidades institucionales de monitoreo y evaluación (M y E) favorece la cimentación de la gobernanza en los gobiernos locales, permite aumentar la transparencia, la rendición de cuentas y contribuye a generar una cultura de desempeño y de valor público, a la vez que fortalece las base para sustentar una mejor gestión y formulación de políticas públicas, mejorando las relaciones de rendición de cuentas. El propósito de este trabajo es presentar los resultados de la investigación denominado Diagnóstico de capacidades institucionales de monitoreo y evaluación en los gobiernos locales de Baja California electos para el periodo 2013-2019, e identificar sus avances y retos. Con ello se pretende determinar cómo han estructurado sus funciones de monitoreo y evaluación de tres de los ayuntamientos del estado de Baja California y determinar áreas de oportunidad en cada municipio del estado.

#### **Introducción**

La evaluación, es la clave acerca del grado de desempeño real del gobierno, (actividades, productos y resultados), nos ayuda a conocer si la actividad de un gobierno es de calidad, eficaz, eficiente y responsable, si produce resultados de valor para la sociedad y, a la postre, si por ello el gobierno ha sostenido o perdido su legitimidad social. La evaluación es el final del llamado ciclo de vida de la política pública (Parsons, 2009). A nivel internacional e impulsado por organismos internacionales –el BID, la OCDE y el BM entre otros–, han realizado esfuerzos sistemáticos por apoyar el fortalecimiento de los sistemas gubernamentales de monitoreo y la evaluación (M y E), y pro-

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**  
**Christian M. Sánchez Jáuregui**  
**(Compiladores)**

mover el desarrollo de capacidades institucionales. Un paso importante lo constituye el proyecto “Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe” (CLAD; 2006). En este sentido, se ha visualizado el M y E como una estrategia que aspira a orientar la gestión pública a resultados relevantes para el desarrollo, las dos últimas décadas han sido testigos de múltiples esfuerzos por institucionalizar el M y E como función clave de gobierno.

Es importante aplicar mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados del gobierno (políticas, programas, organizaciones, funcionarios, etc.) focalizándolos hacia la medición de la eficiencia y economía de la operación, la calidad de los servicios y las relaciones costo-efectividad; de esta forma las actividades de evaluación se integran con las de planeación-presupuestación, dando lugar a una gerencia por resultados.

El propósito del trabajo es presentar los resultados del trabajo de investigación denominado Diagnóstico de capacidades institucionales de monitoreo y evaluación en los gobiernos locales de Baja California durante el periodo 2013-2019 e identificar sus avances y retos. Con ello se pretende determinar cómo han estructurado sus funciones de monitoreo (M) y evaluación (E), tres de los municipios del estado de Baja California e identificar avances y áreas de oportunidad, a fin de que sirvan de instrumento útil en la mejora de la gestión de futuras administraciones locales, así como la generación de impactos positivos en sus políticas públicas.

El trabajo se divide en tres partes, la primera comprende un marco teórico- referencial que permita relacionar la importancia del monitoreo y la evaluación para el sector público, así como su marco normativo; la segunda parte explica la metodología utilizada y, finalmente, se presentan resultados y conclusiones.

## I. El desarrollo de capacidades institucionales en materia de monitoreo y evaluación

Consideramos importante señalar que si bien no existen conceptos unívocos cuando hablamos de capacidades, nos permitimos abordar una idea central del mismo.

En este sentido, establecemos la capacidad individual, como la **circunstancia o conjunto de condiciones, cualidades o aptitudes, especialmente intelectuales, que permiten el desarrollo de algo, el cumplimiento de una tarea o el desempeño de un cargo**; los cuales tiene como fin transformar la información en decisiones y acciones concretas; es entonces, una capacidad humana, cuya generación, transmisión y conservación implica un proceso intelectual de enseñanza y aprendizaje (Santillán, 2010). La capacidad individual, es algo que no se puede tocar, puede ser efímera, por lo cual se requiere documentar o transmitir la información o conocimiento; a la vez que la capacidad de una persona, basada en ciertos conocimientos y habilidades, puede volverse obsoleta si no se transforma; todo esto se puede integrar en el concepto de gestión del conocimiento. De ahí que la gestión del conocimiento se puede definir como aquella acción planeada y organizada, que se realiza para que toda la organización aprenda día a día y que gracias a ese aprendizaje produzca mejores resultados, siendo más eficiente y efectiva, originando un desarrollo de su personal, de sus sistemas de información y comunicación, de sus sistemas de monitoreo y evaluación y, en general, lograr un desarrollo integral de la organización (Gómez, 2013).

En suma, no se puede hablar de la gestión del conocimiento, de M y E y desarticularlo del desarrollo institucional, entendido éste como el constante proceso de transformación del conjunto de conocimientos, visiones, reglas, valores y creencias que definen como se estructura una organización para el logro de sus fines, objetivos o propósitos ((Santillán, 2010).

A partir del establecimiento de un marco conceptual, es posible identificar diversas formas para entender estos dos

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**

**Christian M. Sánchez Jáuregui**

**(Compiladores)**

conceptos. Ello implica que las reglas formales e informales establecidas para estructurar una serie de limitaciones que orienten y perfilen el devenir de las sociedades, en este caso el andamiaje institucional en torno al concepto de desarrollo puede modificarse en un periodo determinado; así también presupone las áreas de conocimiento y de estudios necesarias para enriquecer el proceso de institucionalización del desarrollo y sus aportaciones que influyen en la gestión del conocimiento en torno al desarrollo, como es la cooperación entre individuos (Ser, 1997)

Así como existen diversos enfoques para abordar el concepto de desarrollo institucional, en este trabajo se identificará el desarrollo institucional de los gobiernos locales, como impulsor del talento humano y como factor de impacto en la organización y en la gestión del conocimiento particularmente del conocimiento en M y E.

Si bien el conocimiento resulta mucho más difícil de cuantificar que los patrimonios tangibles, es un hecho demostrado que el conocimiento de las instituciones crean valor añadido, ya que, en la mayoría de casos, nadie se ocupa realmente de conocer exactamente dónde está, cómo se puede atrapar, compartir y poner a disposición de toda la organización; ya que como lo señala Grant (1996), el conocimiento se encuentra disperso en toda la organización, es crecientemente específico y con un elevado componente tácito, lo que dificulta su traslado a otros niveles de la organización, reduciendo su movilidad.

En este sentido es fundamental establecer esquemas que permitan monitorear y evaluar no sólo el conocimiento y por ende su desempeño individual, sino como recomienda Ospina (2004), evaluar el desempeño a nivel Macro y Meso institucional.

## **II. Evolución del marco legal en materia de monitoreo y evaluación en México**

El monitoreo y la evaluación de los programas y políticas públicas que integran parte de la acción pública, son una de las

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

nuevas herramientas de gestión de los sistemas democráticos que pretenden asegurar la eficacia, eficiencia, responsabilidad administrativa, transparencia y participación social en la acción pública, si bien, estos se establecen como tales en México a finales del siglo XX, en la actualidad sigue perfeccionándose específicamente en los países del sur global, es decir todos aquellos gobiernos provenientes de Estados subdesarrollados, una respuesta a grandes rasgos de este fenómeno es que estos países entran en un marco de cooperación internacional en el cual las grandes potencias (países industrializados) aportan ciertos apoyos para motivar el desarrollo y crecimiento, ya sea de carácter económico, científico, institucional o intelectual, entre otros.

Los poderes Ejecutivo y Legislativo han impulsado de manera permanente el uso de evaluaciones de la administración pública de México, lo que ha derivado en las reformas de la gestión basadas en M y E y en el desempeño a nivel gubernamental en general, creando todo un marco normativo en la materia (figura 1) , a continuación se presenta de manera resumida la evolución en las tres últimas administraciones federales: fue precisamente, con la publicación en el 2004 de la Ley General de Desarrollo Social y en el año 2005 mediante la creación de un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), como un organismo autónomo, con patrimonio y personalidad jurídica propia; este binomio, el cual fue sin duda pilar para sentar las bases de evaluación en el periodo de administración del presidente Vicente Fox Quezada (2000-2006); el CONEVAL tiene la tarea de racionalizar el proceso de las evaluaciones, que junto con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP), vigilan que todos los programas del gobierno federal establezcan con claridad sus objetivos, funcionamiento y su contribución en el logro de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND); con esto se busca articular la planeación, es decir, la alineación del PND y sus programas, con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades, con la programación del mismo en las tareas de la elaboración y autorización de estructuras

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**

**Christian M. Sánchez Jáuregui**

**(Compiladores)**

programáticas, definición de programas presupuestarios, elaboración de matriz de indicadores, así como la generación de los indicadores estratégicos y de gestión.

No se puede dejar de lado, la importancia de la creación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002) durante la administración de Fox.

En el periodo del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), se establecieron acciones específicas en materia legislativa y operativa para la implementación del M y E de los programas sociales y de la gestión pública. Precisamente en el 2006, la LIX Legislatura del Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que crea un sistema de evaluación del desempeño y dispone que las secretarías encargadas de vigilar y contralar su avance y seguimiento de directrices generales fueran la SHCP y la SFP, mismas que tenían como tarea , identificar la eficiencia, eficacia, calidad y economía de la administración pública federal y el impacto social del ejercicio del gasto público; en tanto, el CONEVAL estaría a cargo de la evaluación de la política de desarrollo social, por lo que se crearon en el 2007 los lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal.

Fue la creación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la que permitió implantar las bases para apreciar el desempeño de los programas y proyectos públicos a fin de contribuir a la creación e implementación de un presupuesto basado en resultados.

Por tanto, se define al Presupuesto basado en resultados (PbR), como un instrumento que permita vincular los programas presupuestarios y los objetivos estratégicos de la dependencia y entidades con el PND y sus programas, para lo cual se establece la matriz de indicadores estratégicos y de gestión, mismos que permiten evaluar el logro de los resultados y establecen una nueva dinámica organizacional de incentivos; a su vez, el PbR,

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

permite comprobar si la dependencia o entidad, se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

El 31 de diciembre del 2008, el Ejecutivo Federal publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en su Artículo 1 establece que los gobiernos estatales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad con base en las disposiciones de esta Ley. El Gobierno del Distrito Federal deberá coordinarse con los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. Las entidades federativas deberán respetar los derechos de los municipios con población indígena, entre los cuales se encuentran el derecho a decidir las formas internas de convivencia política y el derecho a elegir conforme a sus normas y en su caso, costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno.

Por su parte, la Ley de Coordinación Fiscal (2008), tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los estados, municipios, establecer la participación que corresponda a sus Haciendas Públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento. Así como en su Reglamento (2009), en su artículo 303 establece los tipos de indicadores.

Así también, en este periodo, se realizó una modificación Constitucional en el año 2012 y en ésta se adicionó el artículo 73 con una fracción XXVIII, en la que se facultó al Congreso para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que permitieran la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la federación, los estados, los municipios, y los órganos políticos.

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**

**Christian M. Sánchez Jáuregui**

**(Compiladores)**

En este sentido, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG ,2008) señala los criterios generales para la contabilidad gubernamental y la demostración de información financiera de los organismos públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización y contribuir a medir la transparencia, eficacia, economía y eficiencia del proceso presupuestario. Asimismo, el 12 de noviembre de 2012 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto modificatorio a la ley en comento, con el objeto, entre otros temas, de fortalecer el ciclo de las Haciendas Públicas en todas sus etapas, desde la planeación hasta la rendición de cuentas y el Sistema de Evaluación del Desempeño, el cual establece que:

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales evaluarán, de la misma manera, el destino y el ejercicio de los recursos federales que les sean transferidos. También precisa que dicho consejo, determine los formatos para la difusión de los resultados de las evaluaciones (Coneval ,2018).

Durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), en el 2016 , la SHCP, dio a conocer el decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones de la LGCG y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; las modificaciones tienen que ver con las reglas de operación del Consejo, del Comité de Armonización Contable de las Entidades Federativas. Esta modificación involucra entes públicos de los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, los órganos autónomos tanto de la Federación como de las entidades, los ayuntamientos, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y las entidades de la administración pública paraestatal federal, estatal o municipal.

Del mismo modo, la LGCG señala que los organismos públicos deberán publicar en sus páginas de internet, su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño y las evaluaciones en cuanto concluyan. Además, la SHCP, la SFP, así como el CONEVAL enviaron al Consejo Nacional

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

de Armonización Contable (CONAC) los criterios de evaluación de los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios, así como los lineamientos de evaluación para estandarizar las evaluaciones y los indicadores estratégicos; estos consejos de armonización tienen diversas atribuciones, como brindar asesoría a los entes públicos, según corresponda, para dar cumplimiento a las normas y lineamientos para la generación de información financiera.

Por su parte, la SHCP, con el apoyo del CONEVAL, entrega conjuntamente con las dependencias coordinadoras de los fondos, programas y convenios, el último día hábil del mes de abril de cada año a la Cámara de Diputados, un informe del desempeño, así como su justificación y vigila periódicamente, al menos cada trimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, identificando la eficiencia, economía, eficacia y la calidad de la administración pública federal y el impacto del ejercicio del gasto público.

**Figura 1. Evolución de marco legal en México en materia de monitoreo y evaluación**



Fuente elaboración propia

En conclusión, existe una normatividad a nivel federal que se aplica a los gobiernos locales, en materia de presupuesto, contabilidad y gasto público que impacta la planeación, programación y presupuestación de los recursos públicos y el resultado o desempeño de los indicadores o compromisos asumidos. Esto permite verificar los resultados e impactos en su eficacia, eficiencia, economía y calidad, así como determinar qué

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**

**Christian M. Sánchez Jáuregui**

**(Compiladores)**

aspectos en materia de desarrollo social ha logrado transformar positivamente en su población objetivo; transparentar los recursos y ajustar los resultados a los fines previstos.

### **III. Metodología de trabajo**

Para el desarrollo de este estudio los tipos de investigación que se utilizaron fueron la investigación exploratoria y descriptiva; asimismo se utilizó la investigación cualitativa como cuantitativa, debido a que se utilizaron técnicas que requieren medición y análisis estadístico de los datos obtenidos, tales como preguntas de investigación, que permiten una medición numérica y un análisis estadístico para establecer patrones de comportamiento y probar teorías (Hernández, 2007), así también se utilizó trabajo de gabinete.

En la aplicación de cuestionarios estructurados, se retomó la guía de evaluación de las capacidades institucionales de monitoreo y evaluación elaborada como parte de un proyecto de investigación del CLAD–BID ejecutado en los años 2006 y 2007; el cual contiene un cuestionario que pretende ser un examen diagnóstico para determinar las capacidades institucionales. La guía orienta la coherencia que debe haber entre las capacidades de la unidad de proyecto y la institución gubernamental, en sus roles de facilitador y soporte del desarrollo de la comunidad. La guía no se dirige propiamente al diseño de sistemas de M y E, sino al desarrollo de las capacidades necesarias para que tales sistemas operen con eficacia, según la cultura y contextos organizacionales de la comunidad y de modo que sean útiles para la transformación y el cambio, por lo que se tuvo que adecuar al contexto local para obtener información más referenciada a la gestión pública en materia de M y E de las administraciones municipales del estado de Baja California.

El instrumento utilizado se divide en siete ámbitos o apartados:  
1) *Evaluación de la generación de servicios y asignación de valor público*, el cual tiene como propósito determinar cuáles son los mecanismos utilizados para el seguimiento a los resultados

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

obtenidos versus las metas previstas, se integra por cinco preguntas, con un valor máximo de 15 puntos; 2) *Análisis de satisfacción*, misma que evalúa el grado de satisfacción de los destinatarios de servicios directos por cada servicio, este apartado comprende seis preguntas, el cual tiene un valor máximo de 35 puntos; 3) *Resultados estratégicos de impacto y cambios intermedios de la acción*, mide el grado implementación de instrumentos para determinar los resultados y cambios sociales derivados de acciones específicas del gobierno, este punto se integra por siete preguntas, con 40 puntos como máximo; 4) *Rendición de cuentas*, teniendo como propósito principal determinar los mecanismos utilizados por el ayuntamiento para la rendición de cuentas a la ciudadanía, se incluyen 3 preguntas. con 10 puntos como máximo valor; 5) *Responsabilidad de la acción*, se integra por cuatro preguntas, cuyo propósito busca determinar si existen sistemas formalizados de sanciones o incentivos vinculados a los resultados obtenidos, con un valor de 15 puntos como máximo; 6) *Utilización de las evaluaciones*, este apartado lo integran tres preguntas y pretende señalar si se realizan evaluaciones y si se cuenta con garantías de independencia de juicio para su aplicación, este ámbito tiene un valor máximo de 10 puntos, y 7) *Análisis de la realidad social*, buscando conocer, si se tienen sistemas de información que permitan saber los niveles de cobertura de la acción institucional de las demandas sociales; comprende cuatro preguntas, con un valor máximo 30 puntos .

**Población y muestra.** El estado de Baja California se conforma por cinco municipios: Mexicali, Tijuana, Ensenada, Playas de Rosarito y Tecate; de los cuales se observaron los ayuntamientos de Mexicali, Ensenada y Playas de Rosarito, durante el periodo de 2013-2016 y 2017-2018, se aplicó un cuestionario estructurado y una guía de entrevista a los responsables de los Comités de Planeación de cada ayuntamiento durante el periodo 2013-2016, y trabajo de gabinete para ambos periodos 2013-2016 y 2017-2018.

## **IV. Resultados**

En cuanto a las políticas públicas y líneas de acción de cada Ayuntamiento 2013-2016 y 2017-2019 para fortalecer las áreas de M y E que cada una de ellos estableció en su Plan Municipal de Desarrollo, que a continuación se presentan. Asimismo este apartado comprende los resultados del cuestionario aplicado a los ayuntamientos durante el periodo 2013-2016.

**Municipio de Ensenada:** en su Plan Municipal de Desarrollo 2013-2016, se plantean estrategias y líneas de acción; en su cuarto eje temático, buen gobierno y rendición de cuentas.

En el PMD 2017-2019 se plasma la política pública “gobierno de calidad”, cuyo objetivo es “construir instituciones sólidas con procesos claros y eficientes, fortaleciendo la participación ciudadana, la transparencia, el acceso a la información y la gestión por resultados para incrementar la confianza de los ciudadanos hacia el gobierno municipal.” A partir de aquí se establece la estrategia gobierno abierto cuyo propósito específico es fortalecer el sistema democrático y representativo, mediante espacios formales de participación ciudadana en la toma de decisiones; y una de las líneas de acción que atiende es dar seguimiento, control y evaluación al desempeño del plan municipal de desarrollo. (PMD 2017-2019, p. 84).

**Municipio de Mexicali:** en el Plan Municipal de Desarrollo 2013-2016, se estableció la política pública Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno con nueve estrategias y 31 líneas de acción, de éstas, tres estrategias impactan directamente en la mejora del M y E en el Ayuntamiento, éstas son: i) el presupuesto con base en los resultados, ii) sistema municipal de indicadores y iii) planeación gubernamental.

En el Plan Municipal de Desarrollo 2017-2019, se establece la política pública ocho, gestión de gobierno para resultados, cuyo objetivo es asegurar que la administración municipal sea eficaz y eficiente, con la finalidad de que los servicios que se brindan

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

a los mexicalenses sean pertinentes, de calidad y con calidez, privilegiando la participación ciudadana en la planeación, seguimiento y evaluación de resultados (PMD; 2017-2019).

**Municipio de Playas de Rosarito.** El quinto y más joven municipio del estado es Playas de Rosarito, en su Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016; dentro de su eje cinco. Municipio que Entiende y Atiende, se establece la estrategia de “fortalecimiento municipal” cuyo propósito fundamental es implementar la GpR en coordinación con el gobierno federal y estatal, “ya que un municipio con capacidad institucional fuerte se convierte en un elemento clave para lograr el desarrollo y bienestar en las entidades federativas” (PMD2014-2016, p.200).

Por lo que hace al plan municipal de desarrollo 2017-2019, dentro de su eje cinco Gobiernos Innovadores y Eficientes, se establece un subeje denominado Gobierno Eficiente, éste se integra por un programa institucional llamado Cuentas Claras y tiene que ver con la planeación orientada a resultados para propiciar una gestión municipal transparente. Su objetivo es “ejercer el gasto público del ayuntamiento de manera eficiente, eficaz y basada en resultados; su estrategia es actualizar los procesos administrativos y contables en el Ayuntamiento y sus paramunicipales” (PMD2017-2019, p.169).

Retomando las estrategias y líneas de acción de los PMD anteriormente señalado y en base a investigación de gabinete, se puede determinar que se avanzó en algunos aspectos señalados en los PMD, quedando algunos retos por alcanzar en materia de evaluar y monitorear las políticas públicas. Tabla 1

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**

**Christian M. Sánchez Jáuregui**

**(Compiladores)**

**Tabla 1-Avances y retos en monitoreo y evaluación de los municipios de Ensenada, Mexicali y Playas de Rosarito 2013-2019**

<b>Municipio</b>	<b>Avances</b>	<b>Áreas de oportunidad</b>
Ensenada	<p>Se fortaleció la normatividad interna de la administración municipal respecto a la elaboración de los programas operativos anuales por dependencia</p> <p>Se sentaron las bases para la implantación del PbR</p> <p>Distribución adecuada de los perfiles académicos realizando censo de profesiones a nivel administrativo</p>	<p>Evaluación de las políticas públicas municipales</p> <p>Espacios de participación ciudadana para el diseño e implementación de políticas públicas</p> <p>Impulsar la capacitación, certificación y evaluación de los servidores públicos alineados al desempeño</p>
Mexicali	<p>Implementación de PbR</p> <p>Sistema Municipal de indicadores</p>	<p>Evaluación de las políticas públicas municipales.</p> <p>Espacios de participación ciudadana para el diseño e implementación de políticas públicas.</p> <p>Impulsar la capacitación, certificación y evaluación de los servidores públicos alineados al desempeño.</p> <p>Evaluación del desempeño de los servidores públicos.</p>
Playas de Rosarito	<p>Implantación de PbR</p> <p>Avance en GpR</p>	<p>Evaluación y seguimiento por parte de la ciudadanía</p> <p>Fortalecer acciones para el gobierno abierto</p> <p>Evaluación del desempeño en base a resultados.</p>

Fuente: elaboración propia con base a trabajo de gabinete 2018

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

En relación al cuestionario aplicado por ayuntamiento 2013-2016 se puede concluir que:

En cuanto al ámbito que mide la *evaluación de la generación de servicios y asignación de valor público*, conformado por las preguntas, que buscan determinar qué mecanismos utiliza el ayuntamiento para seguir los resultados obtenidos versus metas previstas, y si existen estos mecanismos que tanto permiten la evaluación de la generación de servicios y la asignación de valor público, así como también examina, si existen evaluaciones de los niveles de cobertura de la demanda social alcanzada. El resultado para Ensenada en puntaje alcanzado fue de 5, para Mexicali es de 10 puntos y para Playas de Rosarito fue de 5, de un total de 15 puntos como máximo. Esto representa el 66% en Mexicali y para Ensenada y Playas de Rosarito un 33 % en avance de la evaluación de la generación de servicios y asignación de valor público.

Por lo que hace al ámbito “*análisis de satisfacción*”, donde se determina el grado de satisfacción de los destinatarios de servicios directos por cada servicio, cuáles sistemas de evaluación de la satisfacción ciudadana se utilizan regularmente, si esta información se puede desagregar territorial y socialmente, cuáles son los sistemas de quejas que utilizan para la ciudadanía y si éstas son atendidas y ocasionan acciones de mejora. Los puntos obtenidos en este ámbito por parte del gobierno municipal de Ensenada fueron 9 puntos, Mexicali con 17 y Playas de Rosarito con 12 puntos, en relación al 35 como puntaje máximo; esto es, en Mexicali se cubre el 48.57% en aspectos de análisis de satisfacción de servicios, 34% para Playas y 26% en Ensenada.

En relación al ámbito “*resultados estratégicos y de impacto y cambios intermedios de la acción*”, se buscó determinar, si se evalúa las aportaciones de los programas institucionales al cambio social, de ser afirmativo, mediante qué mecanismos; a la vez indagar si se dispone de sistemas de evaluación del impacto de la producción realizada en los cambios ocurridos, así como el desarrollo de evaluaciones de procesos y de la gestión operativa

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**  
**Christian M. Sánchez Jáuregui**  
**(Compiladores)**

de los programas y políticas del ayuntamiento, y finalmente de qué manera la evaluación contribuye a articular los procesos de planeación y presupuestación. El puntaje obtenido fue de 11 puntos para Ensenada, 18 para Mexicali y 15 para Playas de 40 como máximo, lo que representa el 45% de los aspectos a considerar en este ámbito para Mexicali, 37.5% para Playas de Rosarito y 27.5% para Ensenada.

En el ámbito rendición de cuentas, se buscó indagar en cuáles son los mecanismos utilizados para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión, qué ámbitos se incluyen en la rendición de cuentas (metas productivas, de desarrollo y presupuestarias) y con qué periodicidad se informa de los resultados. En este punto los ayuntamientos obtuvieron mejores puntuaciones, Ensenada y Playas de Rosarito obtuvieron 12 puntos, igual al 80%, y el ayuntamiento de Mexicali, alcanzó una puntuación de 15 contra los 15 como máxima, esto es obtuvo la mejor calificación, lo que demuestra el avance que se ha tenido en los ayuntamientos del estado en materia de transparencia y rendición de cuentas en materia presupuestal.

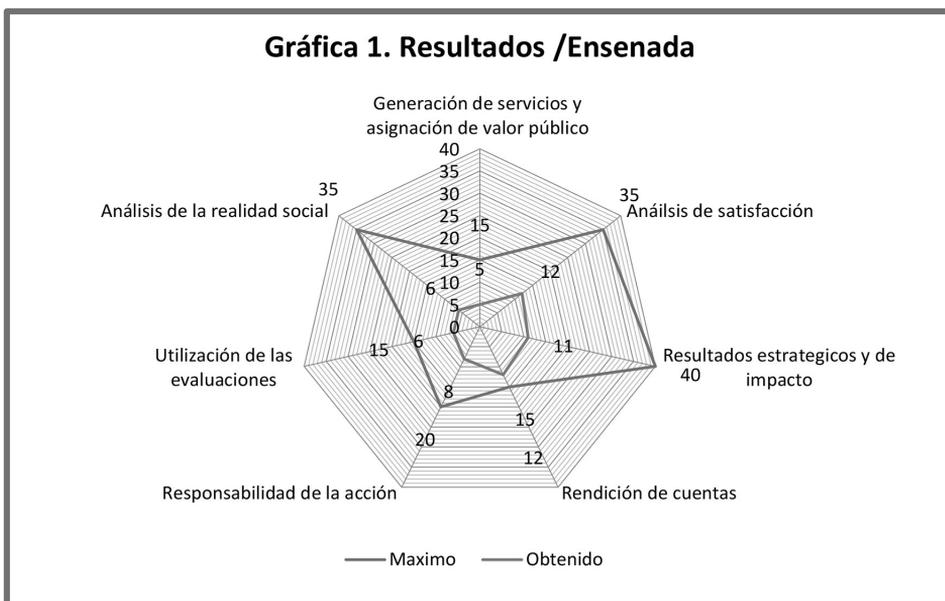
Por lo que hace al ámbito “responsabilidad de la acción”, se exploró si existen sistemas formalizados de sanciones o incentivos vinculados a los resultados obtenidos, ya sea de manera individual por dependencias. Playas de Rosarito fue el ayuntamiento que menos puntaje alcanzó con 6, seguido de Ensenada con 8 y Mexicali obtuvo 9 puntos de un total máximo de 20. Lo cual refleja que se requiere trabajar en aspectos de responsabilidad de la acción pública, ya que no se tiene claro cuáles son los mecanismos o incentivos vinculados a los resultados.

En cuanto al ámbito *utilización de las evaluaciones*, se buscó determinar si las evaluaciones que se realizan cuentan con garantías de independencia de juicio, así como si éstas se consideran para el rediseño de los programas de gobierno municipal, y si se discuten o conocen públicamente los resultados de las evaluaciones. Se determinó que, si bien se

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
 Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

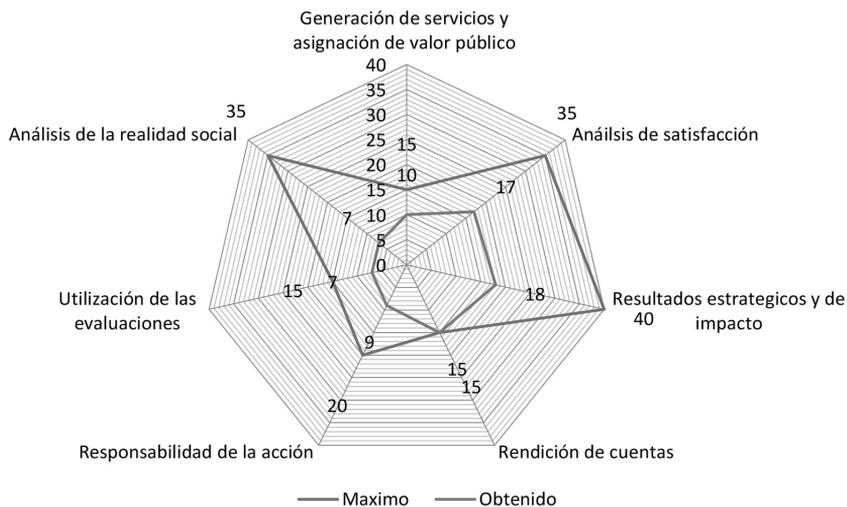
realizan evaluaciones, son sólo a aquellos programas que provienen de fondos federales y esta evaluación se realiza en coordinación con el gobierno del estado. Por lo que hace en evaluar o rediseñar un programa propiamente del gobierno municipal, no se tiene esta cultura de la evaluación, lo cual se ve reflejado en los puntajes obtenidos 6 de Ensenada y Playas de Rosarito y 7 de Mexicali, contra el 20 como máximo, lo cual representa que el ayuntamiento que obtuvo el máximo puntaje en este ámbito sólo alcanzó el 35% de efectividad.

Por último, en el ámbito *análisis de la realidad social*, se buscó indagar, si el ayuntamiento dispone de sistemas de análisis de la realidad social, y conocer si los sistemas de información que tienen permiten evaluar las demandas y necesidades sociales del municipio, así como los niveles de cobertura de la acción institucional de las demandas sociales y si se tiene convenio con alguna IES para ello. El puntaje obtenido fue de 10 de Mexicali, seguido de 5 de Ensenada y 4 de Playas de Rosarito contra un 30 de máximo, lo cual representa que sólo se ha avanzado en un 33.3% en este punto en Mexicali, 16.6% en Ensenada y 13.3% en Playas de Rosarito. (Graficas 1, 2 y 3).

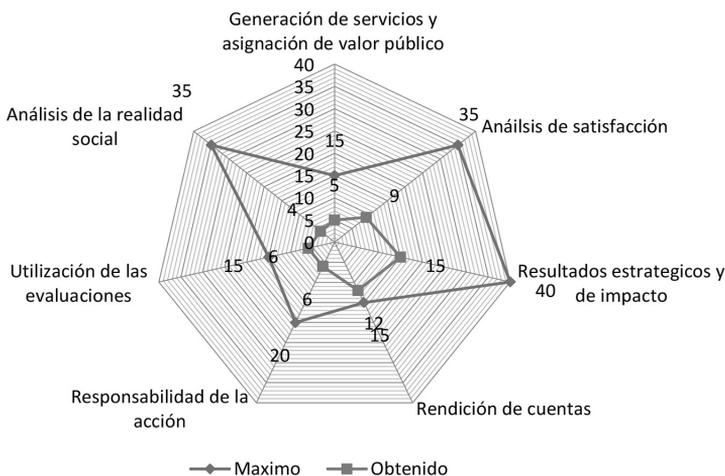


**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**  
**Christian M. Sánchez Jáuregui**  
**(Compiladores)**

**Gráfica 2. Resultados/ Mexicali**



**Gráfica 3. Resultados/Playas de Rosarito**



## **Conclusiones**

A nivel nacional y local existe la normatividad en materia de PpR vigente y conocida por los sujetos de la investigación y se muestra evidencia de su avance, sin embargo, en los PMD 2013-2016 y 2017-2019 de los tres municipios investigados, se establecen estrategias y líneas de acción en que no fueron alcanzados en un 100%, tales como la evaluación de las políticas públicas municipales, creación de espacios de participación ciudadana para el diseño e implementación de políticas públicas, el impulso la capacitación, certificación y evaluación de los servidores públicos alineados al desempeño, entre otros.

En relación a los resultados de los ayuntamientos del periodo 2013-2016, a los cuales se les aplicó un cuestionario estructurado, se puede concluir que es el ayuntamiento de Mexicali el que obtuvo la calificación más alta de los tres, refiriendo 86 puntos, lo que representa el 55% del total de puntos a alcanzar, seguido por Playas de Rosarito con 60 puntos, esto es 38.7% y en último lugar, el ayuntamiento de Ensenada, con 56 puntos de un total de 155, lo que da como resultado el 36%.

Esto demuestra que, aunque ha habido avances, aún no son significativos como para sugerir que las actividades de M y E se encuentran institucionalizadas a nivel local. Sin embargo, a pesar de las limitaciones estructurales que padecen los ayuntamientos, deben generar nuevas acciones orientadas a promover aquellas mejoras que permitan desarrollar e innovar la gestión pública con el propósito de materializar los componentes indispensables para sustentar con evidencia las decisiones de políticas y los programas gubernamentales. Desde luego que esto representa un reto para cualquier Administración Pública y más para la de orden municipal por su cercanía con los ciudadanos.

Sin duda que el desarrollo de las capacidades de M y E vigentes en los tres ayuntamientos, son el resultado de un proceso institucional de corto y mediano plazo en el que, si bien hay

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**  
**Christian M. Sánchez Jáuregui**  
**(Compiladores)**

numerosos elementos novedosos, también existe un largo proceso de aprendizaje institucional que no podrá ser fortalecido sino es a través de mecanismos sistemáticos y permanentes de la profesionalización de los servidores públicos. Desarrollar las competencias y habilidades de estos, requiere un esfuerzo profundo sustentado en las mejores estrategias y decisiones en materia de capital humano, ya que los recursos cada vez son más escasos y deben ser manejados con eficiencia y eficacia.

Finalmente, es necesario subrayar que los gobiernos municipales son los entes públicos más cercanos a la sociedad, el vínculo que generan es producto de una interacción mutua que responde a una serie de necesidades y servicios básicos que los ayuntamientos están obligados a proporcionar, por ello monitorear y evaluar su actuación es necesario para legitimar sus decisiones, así como para retroalimentar aquellos programas que requieren ajustes durante su ejecución. Con ello, se está en posibilidades de generar mejores resultados y un mayor impacto en el comportamiento de las personas, así como para crear valor público.

## **Bibliografía**

- Gómez, Mc. F. Figueroa. (2013). *Gestión integral de recursos humanos. Una propuesta metodológica para el gobierno local. En Gestión y políticas públicas para el desarrollo* (pp 205-2329. Figueroa, Ramírez, Reyes. Mexicali, México. Universidad Autónoma de Baja California
- Grant, R. M. (1996). *Toward a Knowledge-Based Theory of the Firm. Strategic Management Journal*, Vol. 17, Special Issue: Knowledge and the Firm.
- Hernández, S. R. (2007). *Metodología de la investigación. 5ta ed.* McGraw-Hill. México.
- Parsons, W. (2009). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas.* México, FLACSO.

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la  
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

- Santillán de la Peña M. (2010). *Gestión del cocimiento. El modelo de gestión de empresas del siglo XX*. España. Gesbiblo.
- Sen, A. (1997). *Bienestar, justicia y mercado*: Madrid, España: Ediciones Paidós Ibérica.

## **Referencias**

- CLAD. (2006). *Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela.
- CLAD-BID. (2007). *Modelo abierto de Gestión Para Resultados en el sector público*. Caracas, Venezuela.
- Coneval. (2018). Recuperado en: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/ley\\_contabilidad\\_gubernamental.aspx](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/ley_contabilidad_gubernamental.aspx).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. (2008). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Ley de Coordinación Fiscal*, (2008). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Ley de Coordinación Fiscal*, (2008). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, (2002). México: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, (2006). México: México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental*, (2016). México: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Ley General de Desarrollo Social* (2004). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Plan Municipal de Desarrollo Ensenada (2013-2016)*. Baja California, México: Copladem.
- Plan Municipal de Desarrollo Ensenada (2017-2019)*. Baja California, México: Copladem.
- Plan Municipal de Desarrollo. Mexicali (2013-2016)*. Baja California, México: Copladem.

**Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán**

**Christian M. Sánchez Jáuregui**

**(Compiladores)**

*Plan Municipal de Desarrollo. Mexicali (2017-2019).* Baja California, México: Copladem.

*Plan Municipal de Desarrollo. Playas de Rosarito (2014-2016).* Baja California, México: Copladem.

*Plan Municipal de Desarrollo. Playas de Rosarito (2017-2019).* Baja California, México: Copladem.

*Reglamento de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.* Consultado en: [www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf](http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf).

SHCP. (2007). *Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Federal.* DOF. México.