



BOLETIN OFICIAL



Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora
Secretaría de Gobierno

Dirección General del Boletín Oficial y Archivo del Estado

CONTENIDO

ESTATAL
SECRETARIA DE HACIENDA
SECRETARIA DE CONTRALORIA
Programa de Mediano Plazo 2004-2009
Evaluación de la Gestión Pública

TOMO CLXXV
HERMOSILLO, SONORA.

NUMERO 35 SECC. XXXIII
LUNES 2 DE MAYO DEL AÑO 2005



INTRODUCCIÓN

El sustento de este Programa se ubica dentro del Eje Rector de Gobierno Eficiente y Honesto, el cual forma parte del Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009, conformando así, y por primera vez, un programa que resume los compromisos en materia de evaluación como una forma de transmitir a la sociedad, de una manera clara y objetiva, lo que el gobierno hace en beneficio de los sonorenses.

En este contexto, la evaluación deja de percibirse como un ejercicio técnico de orden interno propio de la administración pública, para convertirse en un compromiso que norme el quehacer cotidiano de los servidores públicos, orientado a dar respuesta concreta a las demandas sociales, cuya atención resulta obligada para el gobierno, y prepararse para rendir cuentas de su actuación a través de indicadores medibles y representativos del esfuerzo realizado.

De esta forma, el Ejecutivo Estatal asume como una de sus primeras acciones dentro de la Administración a su cargo, el reto de conformar un gobierno eficiente, competitivo, que produzca servicios de calidad, que administre con transparencia y honestidad los recursos que pertenecen a la sociedad y sólo deben utilizarse en su beneficio, y que rinda cuentas claras y oportunas de su gestión.

Así, se parte de la convicción de que el gobierno no es una entidad que esté por encima de la sociedad; al contrario, se encuentra supeditado a ésta y la responsabilidad de los servidores públicos es atender las demandas de la sociedad, cuidando que los programas que se emprendan se enmarquen en éste propósito y se realicen con honestidad.

En este contexto, la necesidad de integrar este Programa de Mediano Plazo estriba en que se deben crear las bases para que efectivamente funcione la evaluación como un mecanismo de interacción entre sociedad y gobierno, estableciendo las formas sobre las cuales se va a valorar la acción del gobierno y se construyan los espacios para que la sociedad exprese su percepción sobre los programas y en su caso, la necesidad de reorientarlos o intensificarlos.

Este reto, que se asume con la seriedad que el caso amerita, esperamos que rinda frutos cuando la sociedad cambie su percepción sobre la forma de juzgar al gobierno, donde actualmente subsiste la idea de medir su actuación en función de lo que gasta, para que se valore ahora en función de lo que hace, como resultado del ejercicio del gasto.

En este contexto, la tarea inmediata que realiza el Ejecutivo es prepararse para crear un nuevo sistema de evaluación, que en principio norme y oriente la acción de las dependencias y entidades estatales con el propósito de que los programas a su cargo cuenten con los elementos necesarios para que sus resultados sean accesibles de manera oportuna, sean medibles con objetividad y se conozcan sus costos, en un marco de cabal cumplimiento a la normatividad aplicable.

Se busca, en suma, que el gobierno trabaje de frente a la sociedad en la atención a sus demandas, generando a la vez información oportuna y suficiente sobre los programas en curso y sus resultados, sustentado en el manejo de los recursos públicos de manera transparente y eficiente.

El Programa que en este sentido se ha conformado, es este que ahora se presenta, y que para una mayor delimitación de funciones, separa la evaluación que forma parte del proceso de planeación, de las labores propias del seguimiento a la observancia del marco normativo vigente, que también genera resultados sujetos a evaluación.

I. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

1.1. Antecedentes y situación actual

En los últimos años, el sector público estatal ha concentrado gran parte de sus esfuerzos en elevar sus niveles de eficiencia y competitividad en el uso de los recursos humanos, físicos y financieros.

La Ley de Planeación del Estado, vigente desde 1984, había sentado las bases para el funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática, bajo la conducción y responsabilidad del titular del Poder Ejecutivo del Estado; dicho Sistema constituye un conjunto articulado de relaciones funcionales, que establecen

las dependencias y entidades del sector público entre sí, como con las organizaciones de los diversos grupos sociales, a fin de efectuar acciones de común acuerdo que permitan alcanzar resultados en beneficio de la sociedad.

Para ello se requiere un conjunto de actividades que integran el proceso de planeación y que nos permiten ordenar en forma sistemática, permanente y por anticipado, las acciones a realizar, como son:

- ◆ Plantearse objetivos previamente analizados;
- ◆ Asignar recursos presupuestales a programas con metas concretas;
- ◆ Dar seguimiento a las acciones, que verifiquen que se avanza en el rumbo y al ritmo deseado; y
- ◆ Contrastar los resultados obtenidos, con los objetivos y las metas propuestas; en lo que viene a ser parte de la tarea de evaluar el funcionamiento del Sistema en su conjunto.

Al respecto, la práctica de la función de evaluación, como parte integrante del Sistema Estatal de Planeación, se había enfocado, de manera primordial, al cumplimiento de lo señalado en la parte del marco legal que obliga al Ejecutivo, por una parte, a informar al H. Congreso del Estado sobre los resultados ocurridos en el ejercicio del gasto, con relación al presupuesto autorizado, así como lo relativo a las metas directamente ligadas a los recursos fiscales, de manera trimestral y anual.

Como parte de esta tarea, se buscó fortalecer la evaluación mediante el concurso de la Contraloría Estatal, a través de la verificación del contenido de dichos informes y la formulación de observaciones, señalamientos e incluso apercibimientos de sanción en aquellos casos que registraban variaciones mayores, sin contar con una sólida justificación.

El cumplimiento puntual de esta obligación no es, en modo alguno, una tarea menor del Ejecutivo, ya que supone el registro, integración, análisis y procesamiento de un elevado volumen de información, principalmente contable, que se pone a disposición de los representantes populares, constituidos en el Poder Legislativo, en los distintos momentos en los que por Ley, se deben rendir informes al H. Congreso del Estado.

Los principales productos del actual sistema de evaluación son:

La Cuenta de la Hacienda Pública del Estado; cuya obligatoriedad es constitucional y comprende los resultados del ejercicio de los presupuestos de ingreso y gasto, correspondientes a un año fiscal completo, acompañados del análisis del entorno económico y los sectores de actividad, así como de las variaciones de los programas – presupuesto asignados a los diferentes poderes, dependencias y entidades estatales.

Los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas, la Deuda Pública y los Activos del Patrimonio Estatal, cuya elaboración data de 1995, derivados de la expedición de la Ley de Deuda Pública del Estado y posteriores modificaciones a la Ley y el Reglamento del Presupuesto, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público Estatal.

Dichos informes comprenden los mismos aspectos de la Cuenta de la Hacienda Pública y, como su nombre lo indica, se elaboran en forma trimestral.

El informe de Gobierno; señalado por la Constitución Política del Estado como la obligación del Ejecutivo de informar anualmente al Congreso sobre el estado que guarda la administración pública en sus diferentes ramos.

Es importante señalar que estos instrumentos de evaluación forman parte, a su vez, de la rendición de cuentas a que está obligado el Gobierno.

Sin embargo, en ese trayecto, se dejó de lado el principal referente que es el dimensionar y evaluar el resultado de la acción pública, en términos de su impacto en el desarrollo social, político y económico del Estado.

Retomar esta característica se convierte así en una tarea de primer orden ya que las condiciones prevalecientes en los tiempos actuales, obligan a los gobiernos, no solamente a estimar los niveles óptimos de gasto público, sino también lo relacionado con la efectividad de la gestión gubernamental para atender una sociedad cada vez más dinámica, plural, compleja, informada y cada vez más crítica y demandante.

Reformas al Sistema Presupuestario

La integración del Presupuesto de Egresos del Estado de Sonora presentó la misma estructura programática por más de 16 años, predominando los

esquemas de programación-presupuestación de la gestión pública con una visión más orientada al cumplimiento de los procedimientos que a los resultados que se ofrecen a la sociedad.

Ante tal situación, el Ejecutivo Estatal dispuso que se llevara a cabo el replanteamiento del sistema de programación y administración presupuestaria, en forma tal que pudiera satisfacer plenamente las necesidades, demandas y expectativas de la sociedad sonorense y que ofrezca además elementos claros para su evaluación.

Dentro de este esquema, el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 contempla como uno de los elementos básicos de la Administración Pública Estatal, la implementación de una reforma presupuestaria que considere la operación de un sistema de planeación, programación, presupuesto y evaluación desde una perspectiva estratégica e integral que genere avances en la desregulación administrativa y fortalezca la capacidad de gestión en las dependencias y organismos para que sean más eficientes y eficaces en cuanto a la obtención de los resultados comprometidos por el gobierno estatal con la sociedad.

Esta reforma considera también la modernización del quehacer de la Administración Pública Estatal, a través de la actualización de los elementos normativos y jurídicos del Sistema Estatal de Planeación, así como los avances y experiencias obtenidos por la operación del presupuesto con orientación programática que se llevó en los años anteriores.

Los elementos claves con los que se da inicio a esta reforma presupuestal son:

- Nueva Estructura Programática (N.E.P.) que articula el Plan con el Presupuesto.
- Sistema de Evaluación del Desempeño (S.E.D).
- Sistema Integral de Información para la Administración Financiera (S.I.I.A.F).

El objetivo principal de la NEP consiste en dar orden y dirección al gasto público estatal, asegurando su vinculación con las orientaciones señaladas en el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 y de los Programas de Mediano Plazo que se deriven del mismo.

En este sentido, ya desde la integración del Presupuesto de Egresos 2004, se agrupan las distintas asignaciones presupuestales en torno a los Ejes Rectores

del Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009; es decir, desde el primer año de esta Administración, cobra vigencia el Plan, no sólo en lo que se refiere a la identidad del Plan y el gasto, sino también se ponen en práctica sus postulados.

Como parte de este gran propósito, por primera ocasión en la historia de la planeación en el Estado, la formulación de los Programas de Mediano Plazo 2004-2009 incluyó, como un aspecto esencial, la definición de indicadores estratégicos, como parámetros para evaluar el resultado de la programación de acciones dentro del plazo que abarca el actual período constitucional de gobierno, y medir así el cumplimiento de los objetivos planteados.

Sin embargo, dada la escasa experiencia de la mayoría de las dependencias de la administración estatal en materia de definición y construcción de indicadores estratégicos, consolidar esta tarea forma parte de los objetivos de este Programa de Evaluación de la Gestión Pública.

De manera adicional, dentro del proceso de programación-presupuestación, los Programas Operativos Anuales (POA) expresan los objetivos y estrategias del Plan y los Programas de manera anualizada y su ejecución es asegurada en los presupuestos, mediante la asignación de recursos para el cumplimiento de los programas respectivos, en función de indicadores y metas estimadas previamente.

En este nuevo esquema, la programación operativa anual busca incorporar un Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), como procedimiento para llevar a cabo una medición de los resultados del quehacer gubernamental, mediante la determinación de indicadores de impacto, de resultado o de producto, y las metas vinculadas a las líneas de acción de corto plazo, para conocer el impacto de las acciones y programas realizados.

Con ello, los requerimientos de la información programática-presupuestal para formular los programas operativos anuales serán: identificar el proyecto o programa que se demanda, los indicadores de medición del desempeño, objetivos específicos, estrategias y la determinación de metas.

Hay que tener en cuenta que todos los programas o acciones que se realizan deben tener parámetros de medición de resultados y de impacto, no sólo de los elementos cuantitativos, sino también de los cualitativos de la gestión de las dependencias y organismos que forman parte de la administración pública estatal.

Un factor determinante para la evaluación del desempeño es el uso de indicadores, ya que a través de estos se puede determinar en qué medida se están logrando los objetivos definidos. Los indicadores son parámetros que permiten guiar el cumplimiento de las metas y el desempeño de cada dependencia y organismo, hacia niveles superiores.

En este sentido es necesario contar con un registro sistemático y ordenado de la información sustantiva de cada dependencia o entidad, para conformar una base de datos con la información disponible de todas las áreas de gobierno, debidamente clasificadas y sistematizadas.

El uso de los indicadores nos permitirá determinar el tipo y magnitud de los resultados que producen las acciones de gobierno. Los indicadores pueden denotar:

EFICIENCIA

- ◆ Miden los costos unitarios y la productividad de un proyecto o acción de gobierno. Es una relación costo-beneficio en la que eficiencia se entiende como mayor cantidad de productos o servicios al menor costo y tiempo posibles.

IMPACTO

- ◆ Estiman el efecto real que las acciones del gobierno producen sobre los fenómenos y dinámicas que desean modificar. Por lo general se relacionan con los grandes objetivos y prioridades sectoriales.

COBERTURA

- ◆ Miden el alcance de los beneficios sobre la población objetivo.

CALIDAD

- ◆ Estiman el grado en que los productos y/o servicios satisfacen las necesidades y expectativas de los clientes y/o usuarios.

EFICACIA

- ◆ Miden el grado en el que los resultados obtenidos corresponden a las metas fijadas originalmente.

El establecimiento de estos indicadores involucran a todos los actores de la

administración estatal y su formulación obedece a los objetivos que cada unidad se ha trazado para su cumplimiento y a valores claramente definidos.

De esta manera, el sistema de evaluación del desempeño permitirá evaluar año con año, el impacto y alcance de objetivos, políticas y estrategias plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo y sus Programas, identificando de manera precisa la aplicación de recursos. A su vez, se evaluará el cumplimiento de indicadores estratégicos planteados en los Programas de Mediano Plazo.

El Plan contempla asimismo, en su Eje número 4, una mayor participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, lo que conlleva en este caso, a la actualización y modernización de los lineamientos y organización de lo que es, hoy en día, el COPLADES.

El propósito evidentemente es, ir más allá del énfasis que se da actualmente a los procedimientos, para enfocar la atención en los resultados. Por lo mismo, se transforma la concepción del sistema presupuestario que se venía operando, en el que predominaba una visión concentrada en la adquisición inercial de insumos, por otro de carácter estratégico, centrado en los resultados y en la eficiencia y racionalidad del gasto.

Esta nueva concepción contempla y requiere:

- Orientar la asignación de los recursos públicos con eficiencia y efectividad para alcanzar la calidad de los bienes y los servicios públicos producidos;
- Valorar el ejercicio del gasto con logros o resultados de acciones y políticas realizadas según se consideran en los programas derivados del Plan;
- Generar los mecanismos, herramientas y técnicas administrativas que ayuden a conocer el costo de los programas y de las políticas gubernamentales para elaborar proyecciones de gasto y mejorar el control del mismo desde una perspectiva estratégica;
- Orientar a los administradores de las unidades responsables ejecutoras del gasto hacia la búsqueda y selección de acciones, cuya prioridad sea la obtención de resultados lo más eficiente y eficaz posible;

Simplificar el proceso de operación del ejercicio del gasto; y

- Encaminar los esfuerzos de las instituciones gubernamentales al logro de los

propósitos y objetivos de las políticas prioritarias y estratégicas señaladas en el Plan y sus programas.

El cumplimiento de estos requerimientos permitirá al gobierno estatal trascender los esquemas tradicionales, basados casi en forma exclusiva en la medición de volúmenes de actividad, derivadas directamente de la operación de las dependencias y entidades, como es el análisis de la variación entre metas programadas y metas alcanzadas.

Finalmente, una valiosa herramienta de la que se dispone para agilizar y realizar de manera eficiente las tareas de programación-presupuestación, es un nuevo y moderno sistema automatizado que se identifica como "Sistema Integral de Información para la Administración Financiera" (S.I.I.A.F.).

De esta manera, en su conjunto, los tres elementos que se han planteado, la NEP, SED y SIIAF, permiten una alineación de objetivos y resultados a través de indicadores y metas que dan cabida a la presupuestación de recursos financieros que son administrados de manera eficiente con la participación de todas las áreas que generan información para éstos propósitos.

1.2. Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción.

En esta parte se presentará de manera esquemática la información sobre los elementos que son necesarios para construir el Sistema de Evaluación de la Gestión Pública.

1.2 OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Objetivos generales	Objetivos específicos	Estrategias	Líneas de acción
Consolidar el Sistema Estatal de Evaluación, a partir de los objetivos señalados por el Plan Estatal de Desarrollo.	Desarrollar e implementar un sistema de medición de indicadores de gestión, realizando un monitoreo permanente.	Establecer un sistema de información que permita la integración total de todas las dependencias y entidades. Evaluar la aplicación de los recursos públicos con relación al Plan y sus Programas.	Diseño y construcción de indicadores. Diseño de bases de datos. Utilización del sistema de indicadores. Monitoreo continuo y emisión de resultados. Proceso permanente de retroalimentación
	Eficientar y reducir los tiempos de entrega de información al H. Congreso.	Elaborar y proponer cambios en el marco jurídico.	Reformas a la Constitución Reformas a la Ley de Presupuesto, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público y su Reglamento.
Estimular la participación ciudadana en la formulación y evaluación de políticas públicas.	Generar espacios de participación ciudadana en la evaluación de la acción de gobierno.	Revisar y proponer la actualización del marco legal que regula estos aspectos .	Revisar y proponer cambios en la Ley de Planeación.
			Revisar y proponer cambios en la estructura y organización del COPLADES o equivalente. Revisar y proponer cambios en el Reglamento del COPLADES o equivalente.

COPIA
 Boletín Oficial y
 Archivo del Estado
 Secretaría
 de Gobierno



1.3 Metas e indicadores

Evaluación y seguimiento del gasto público

Indicadores:	Meta	Periodo
Definición de parámetros del gasto de operación / gasto total de las dependencias	100 %	1 año
Definición de parámetros del gasto de capital / gasto total de las dependencias	100 %	1 año
Definición de parámetros del gasto de operación / gasto total de los organismos y entidades	100 %	1 año
Definición de parámetros del gasto de capital / gasto total de los organismos y entidades	100 %	1 año
Reducción de los tiempos de entrega de información al Congreso / tiempo actual	33.3 %	3 años

Sistemas de Información:

Indicadores:	Meta	Periodo
Definición de indicadores estratégicos por Eje / dependencia	100%	1 año
Dependencias y entidades que incorporaron los nuevos conceptos e indicadores/Total de incluidas al Sistema de Información	100%	3 años
Número de dependencias y entidades de control presupuestal directo con criterios de evaluación homogéneos/Total de dependencias y entidades de control presupuestal directo	100%	4 años
Porcentaje del presupuesto evaluado con criterios homogéneos.	100%	3 años
Número de dependencias que cuentan con el sistema diseñado y operando/Total de dependencias y entidades consideradas	100%	3 años

Evaluación y seguimiento de la gestión pública.

Indicadores:	Meta	Periodo
Porcentaje de dependencias evaluadas / Total de dependencias	100%	1 año
Porcentaje de programas evaluados / Total de los programas evaluados	100%	1 año
Instituciones sujetas a evaluación /Total de Instituciones de la Administración Pública Estatal	100 %	3 años

METAS OPERATIVAS

Actividad	Situación actual (al año)	Metas Operativas	
		Unidad de Medida	Cantidad
Evaluación Sexenal	0	Documento	1
Evaluación del P.E.D./Informe de ejecución	0	Documento/año	1
Evaluación del P.M.P.	0	Documento/año	37
Evaluación Trimestral de Programas	2	Documento/año	4
Cuenta de la Hacienda Pública	1	Documento/año	1
Informe de Gobierno	En proceso	Documento/año	1
Seguimiento del Gasto de Inversión	En construcción	Información en línea	N. D.
Seguimiento de Organismos y Entidades de la Administración Pública Estatal	2	Informe/año	12
Sistema de Indicadores	En construcción	Sistema	1
Sistema de Información	En construcción	Sistema	1

2. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO

2.1. Antecedentes y situación actual

La administración pública estatal ha sido objeto de diversos procesos de modernización orientada a fortalecer los mecanismos de control interno y a elevar la calidad de los servicios que se ofrecen a los ciudadanos. Como resultado de estos esfuerzos, durante los últimos años, se revisó y modificó la estructura organizacional de diversas dependencias; se llevaron a cabo múltiples auditorías al desempeño; se evaluaron programas de alto impacto social y se impulsó la certificación de calidad en áreas clave.

En congruencia con lo anterior, se promovió la profesionalización de los servidores públicos como un medio para mejorar el nivel de desempeño del aparato de gobierno. En este sentido, destacan los programas de capacitación asociados a las áreas de control y desarrollo administrativo, los cuales contaron con el apoyo del órgano de control del gobierno federal, así como de los colegios e institutos de contadores públicos de Sonora.

A pesar de los logros referidos, las estructuras y procesos de gobierno continúan rezagados frente a la velocidad y magnitud de los cambios que se están presentando en la economía y el entorno social. De la misma manera que el cambio tecnológico, la revolución de la información y la competencia global,

obligan a las organizaciones a romper paradigmas y replantear resueitamente sus fundamentos; en este contexto, los gobiernos están obligados a emprender su propia transformación.

De hecho, este es un proceso que ya está en marcha en prácticamente todo el mundo y Sonora no debe quedarse al margen.

Con el propósito de tener una idea de los avances logrados en este sentido, se tiene que como resultado del análisis de los programas operativos anuales efectuado por la Secretaría de la Contraloría durante el periodo 2000-2002 se hizo patente la falta, en muchos casos, de congruencia entre las metas y los presupuestos asignados y dificultad para identificar los índices de eficacia y eficiencia en la gestión gubernamental.

Sobre la base de los esfuerzos realizados en el pasado reciente, es necesario profundizar y perfeccionar la estrategia de reforma integral de la administración pública en sus diversos ámbitos, por lo que el Gobierno del Estado está obligado a hacerlo de manera urgente y radical. Una de las asignaciones más importantes en este contexto, según se ha señalado, será replantear los mecanismos de evaluación de la gestión pública.

Sin embargo, se ha considerado necesario que en forma concurrente al propósito descrito, se busque elevar los niveles de eficiencia y competitividad en el uso de los recursos humanos, físicos y financieros, ya que esto se percibe como una necesidad para estar en condiciones de responder a las expectativas de la sociedad en cuanto a la atención de sus demandas; es decir, se privilegia la pertinencia de los programas que impulsa el gobierno y se busca además, que éstos se realicen mediante una óptima aplicación de recursos.

En este sentido, las condiciones prevalecientes obligan a los gobiernos, no solamente a estimar los niveles óptimos de gasto público, sino también, lo relacionado con la efectividad de la gestión gubernamental para atender una sociedad cada vez más dinámica, plural, compleja, informada y cada vez más crítica y demandante.

Ahora la sociedad reclama que sus contribuciones se eroguen de mejor forma, que generen resultados que provengan de un gobierno ágil, con servidores públicos más comprometidos y cada vez más competentes.

El gobierno debe estar en condiciones de dar cuenta a los sectores sociales, políticos y productivos sobre los términos de la aplicación del gasto público, de manera objetiva y oportuna.

En este contexto, la modernización de la administración pública y la reforma al sistema presupuestario se convierten en dos herramientas básicas para la transformación del gobierno estatal en una organización más eficiente, responsable y menos burocratizada, que ofrece bienes y servicios públicos de calidad, en un contexto de disciplina, racionalidad en el gasto y observancia de la normatividad.

Modernización de la Administración Pública Estatal

Vista así, la modernización de la administración pública se concibe como un proceso permanente, orientado a procurar el bienestar de los sonorenses en todos los órdenes.

En el pasado reciente la administración pública estatal ha sido objeto de un proceso continuo de modernización, fortaleciendo los mecanismos de control interno y elevando la calidad de los bienes y servicios que ofrece a los ciudadanos.

De manera paralela se ha promovido la profesionalización de los servidores públicos con el fin de elevar el nivel de desempeño del gobierno.

A pesar de ello, las estructuras y procesos de gobierno continúan rezagados, haciéndose necesario profundizar y perfeccionar la estrategia de reforma integral de la administración pública, acorde a la velocidad y magnitud con que se presentan los cambios en la economía y la sociedad.

Por ello, y en complemento con el Sistema de Evaluación, el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 señala como el principal reto reinventar la función pública para conformar un gobierno eficiente y competitivo, emprendedor, que ofrezca servicios públicos de calidad y administre los recursos de manera transparente y sujetos a la rendición de cuentas.

Como parte de estas medidas, en el mes de diciembre de 2003, se reformó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, con la cual se pretende que el Ejecutivo cuente con una estructura que le permita cumplir sus funciones y cometidos de manera más eficiente en beneficio del interés general de los

sonorenses.

Esta reforma constituyó el primer paso en torno a la reinención de la función pública; con ella, se consideraron las áreas y funciones del quehacer gubernamental, proceso que permitió reducir el número de unidades administrativas, sin que sufrieran demérito las funciones y servicios que proporciona el Poder Ejecutivo.

De acuerdo a esta nueva estructura orgánica que entró en vigor el primero de enero de 2004, se procedió a la reasignación de funciones del personal, cuyo proceso permitió reducir el número de unidades administrativas y con ello se redujo también el número de empleados tanto de base como de confianza.

Con estas acciones se reinició el proceso de modernización de la Administración Pública Estatal, conjuntamente con la revisión del marco jurídico y de los sistemas de organización interna, para dar inicio posteriormente con la capacitación de los servidores públicos, involucrándolos en los procesos de gestión de calidad, que permitan simplificar trámites y eliminar requisitos para elevar la eficiencia y calidad de los servicios que se ofrecen a los ciudadanos.

El impulso a la modernización, necesariamente deberá ser integral, ya que desde el punto de vista de la administración pública como disciplina, la evaluación de los resultados de la gestión pública se puede abordar desde tres niveles analíticos diferentes:

- a) Un enfoque macro, que considera el desempeño del gobierno en la implementación de sus políticas públicas;
- b) Un nivel medio, que considera el desempeño de las organizaciones públicas;
- c) Un nivel micro, que considera la contribución producida por el desempeño de los empleados al cumplimiento de la misión.

Un sistema de evaluación de la gestión pública supone un diseño institucional que produzca los incentivos necesarios para que sus usuarios vean la necesidad de acceder a la información de los tres niveles y de establecer conexiones entre estos, creándose así una coherencia en las prácticas de los distintos niveles de la administración pública.

Si el esfuerzo de evaluación se limita a generar indicadores de gestión en los niveles micro y medio de la acción, es posible hablar de un sistema de medición de la gestión que genera aprendizajes para mejorar las prácticas administrativas, más no necesariamente para mejorar la calidad de las políticas públicas.

Por otro lado, un sistema que se limite a generar indicadores en los niveles medio y macro, descuidando su articulación con el micro de la acción gerencial, corre el peligro de perder legitimidad frente a quienes deberán implementarlo en la práctica, los funcionarios y servidores públicos.

Por tal motivo, es necesario establecer sistemas modernos tanto de evaluación como de autocontrol, y definir criterios homogéneos para la integración y explotación de bases de datos, incluyendo la definición de los indicadores críticos, así como la frecuencia y método de medición.

Con ello se pretende fortalecer las prácticas de evaluación y autocontrol, basadas en información veraz, confiable y oportuna; en este esfuerzo se requiere, asimismo, fortalecer los esquemas de coordinación y colaboración con los órganos de control del gobierno federal y de los municipios de nuestro Estado, lo cual coadyuve a construir un sistema integral de indicadores de desempeño, vinculando a las metas específicas de los planes y programas de la administración pública estatal.

Un tema que se requiere incorporar como parte de los procesos de evaluación, se refiere a establecer y monitorear sistemáticamente indicadores de calidad que incorporen el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios y procesos estratégicos; con todo lo anterior se podrá estructurar un sistema que permita evaluar en forma integral los programas sustantivos a cargo del Gobierno del Estado, a partir de indicadores de resultados y de su rentabilidad social, así como promover la práctica de auditorías de desempeño como parte fundamental de los procesos de evaluación de la gestión pública, fortaleciendo los programas de auditoría externa y evaluación a las dependencias del Gobierno del Estado, con la participación de las instituciones educativas más prestigiadas de Sonora y de México.

Los estudios que se realicen sobre el particular y las experiencias subsecuentes podrán confirmar o redefinir el rumbo de la función de control, pero sin olvidar que sus acciones se justifican, no sólo en el caso extremo, cuando se establecen

sanciones y responsabilidades a los servidores públicos, sino en la medida en que contribuyan a prevenir oportunamente las desviaciones u omisiones en el cumplimiento de programas y responsabilidades.

Finalmente, la evaluación puede y debe contribuir a fortalecer y profundizar el mejoramiento de la gestión pública si logra:

- Establecer claramente los varios niveles de responsabilidad de los funcionarios públicos y su obligación de dar cuenta de sus acciones;
- Garantizar una gestión más transparente y generar información sobre la eficiencia del uso de recursos;
- Motivar a los servidores públicos a dar prioridad a la perspectiva del ciudadano y del usuario del servicio en el diseño de programas y servicios; y en el diseño de los instrumentos para evaluarlos;
- Mejorar la calidad en los servicios prestados por el sector público;
- Mejorar la coordinación entre organizaciones públicas que trabajan en los varios niveles del aparato público;
- Mejorar la productividad del sector público, legitimando en los ojos de los usuarios y ciudadanos la provisión gubernamental de bienes públicos.

2.2 Objetivos, estrategias y líneas de acción

Del mismo modo como se estableció en el apartado anterior, se presentará de manera esquemática la estructura de los objetivos, estrategias y líneas de acción que corresponden a los aspectos normativos y de control.

2.2 Objetivos, estrategias y líneas de acción

Objetivos generales	Específicos	Estrategias	Líneas de acción
Evaluar el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios públicos, adecuando los sistemas de evaluación, incorporando y utilizando indicadores estratégicos.	Generar espacios de participación ciudadana en la evaluación de la acción de gobierno.	Estimular y facilitar la participación de la sociedad en la evaluación del desempeño gubernamental.	Suscribir los instrumentos de concertación con la sociedad. Promover la creación de una Ley de Participación Ciudadana. Recurrir a la consulta pública. Recurrir a estudios de opinión.

Ampliar la verificación de la aplicación del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED) a partir de los objetivos y los resultados alcanzados.	Verificar el cumplimiento normativo en la acción de gobierno.	Verificar la aplicación de los recursos públicos. Actualización de las disposiciones jurídicas y ordenamientos que afectan el gasto público.	Modernizar procedimientos de verificación. Promover la autenticación de las firmas electrónicas.
	Fortalecer los esquemas de coordinación y colaboración con los órganos de control del gobierno federal y de los municipios.	Fortalecer los esquemas de coordinación y colaboración con los órganos de control del gobierno federal y de los municipios que permitan el intercambio de información, experiencias, capacitación, apoyo técnico y apoyo financiero.	Suscripción de acuerdos y elaboración de talleres de capacitación.

2.3. Metas e indicadores

Identificación de estándares de atención ciudadana

Indicadores:	Meta	Periodo
Porcentaje de dependencias y entidades que tienen estándares y medición de calidad en el servicio.	90%	5 años
Porcentaje de dependencia y entidades que tienen estándares establecidos.	90%	5 años
Porcentaje de recursos con vigilancia ciudadana / Total de recursos aplicados por la Administración Estatal.	100%	5 años
Aplicación de consulta ciudadana a Programas / Total de Programas.	30%	1 año

Formación y capacitación de los servidores públicos

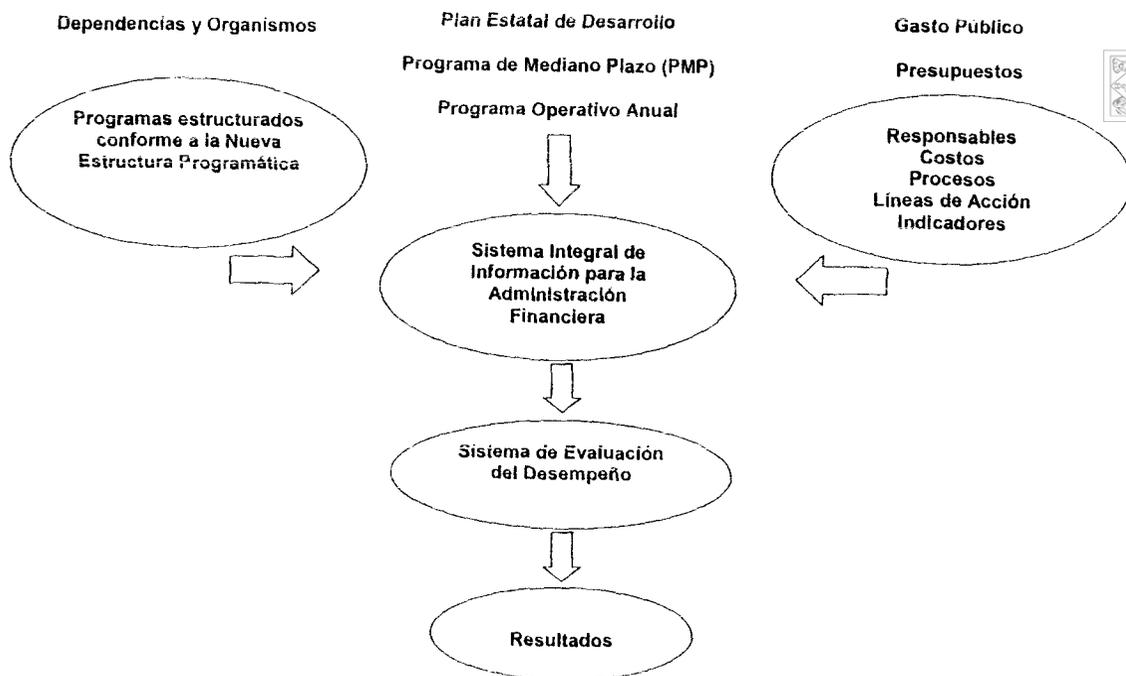
Indicadores:	Meta	Periodo
Número de Servidores Públicos Capacitados.	5000	6 años
Proyectos de documentación de información.	1000	6 años
Suscripción de Acuerdos.	20	6 años

Reformas del marco jurídico

Indicadores:	Meta	Periodo
Ordenamientos emitidos y publicados / Ordenamientos propuestos para mejora.	100%	6 años
Modificaciones realizadas a ordenamientos emitidos y reformados / Problemática detectada en ordenamientos emitidos y reformados.	100%	6 años

Auditoría, control y seguimiento de la gestión pública.

Indicadores:	Meta	Periodo
Recomendaciones atendidas / Recomendaciones emitidas.	100%	3 años
Porcentaje de Programas evaluados o auditados/ Total de los programas evaluados	80%	1 año
Instituciones sujetas a evaluación / Total de instituciones de la administración pública estatal	100 %	3 años
Número de observaciones relevantes de ejercicios anteriores levantadas por Órganos Externos / número de observaciones relevantes del presente ejercicio.	$0% < X < 10%$	3 años
Número de observaciones relevantes de ejercicios anteriores solventadas en el período / número de observaciones de ejercicio anteriores pendientes al inicio del período.	$0% < X < 10%$	3 años
Número de observaciones relevantes en los rubros de inversión / Total de observaciones pendientes.	$0% < X < 10%$	3 años

Evaluación de la Gestión Pública

3.- VISIÓN DE FUTURO

Resultados esperados

Como resultado general del diseño y operación de un sistema de evaluación de la gestión pública se debe lograr que la ciudadanía perciba el impacto de la acción de gobierno de manera clara, objetiva y oportuna, para lo cual al interior de la administración pública se conformarán los indicadores que reflejen adecuadamente los resultados de los programas en operación.

Requerimientos

En primera instancia debe mencionarse que la mayor parte de los productos señalados como resultantes del sistema de evaluación, derivan de disposiciones legales contenidas principalmente en la Constitución Política del Estado de Sonora, la Ley del Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público Estatal, así como la Ley de Planeación. Se plantea además que este marco normativo se fortalezca con las adecuaciones y adiciones legales que se señalan en el cuadro anterior, lo cual se define como requerimiento.

Por otra parte, un aspecto fundamental para la elaboración de los documentos e informes que permitan evaluar el desempeño de la función pública estatal, son los indicadores.

Por ello se contempla como acción prioritaria la integración de un catálogo que contenga los indicadores que en relación con el ejercicio del presupuesto debe integrar cada unidad administrativa de las dependencias y organismos de la administración pública estatal, así como aquellos que serán elaborados a partir de los señalamientos contenidos en el Plan Estatal y sus Programas, sobre la base de las funciones que les corresponde realizar a las distintas áreas que conforman la estructura administrativa del gobierno, de acuerdo a sus manuales de organización y de procedimientos.

La elaboración de este catálogo no es una tarea fácil, para ello será necesaria la capacitación de los encargados de las áreas operativas de dependencias y organismos, aprovechando la infraestructura y experiencia de la Secretaría de la Contraloría General y el apoyo técnico de la Secretaría de Hacienda.

El propósito será que con anterioridad a la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos 2005, se cuente ya con un catálogo de indicadores que definan cada una de las funciones y permitan medir el logro de los resultados e impactos de acuerdo a los parámetros previamente establecidos, mismos que deberán tener niveles adecuados de calidad, certeza y confiabilidad.

Para cubrir las deficiencias en cuanto a información oportuna y confiable, se señala como un propósito la aplicación de un sistema de información directa el cual se alimentaría con información generada en la Secretaría de Hacienda, Secretaría de la Contraloría General y las propias dependencias y organismos a partir de sus programas autorizados y funciones específicas desempeñadas.

Este Sistema registraría cada una de las etapas de cada proceso, permitiendo identificar el nivel de avance y resultados logrados de cada obra o proyecto que refleje beneficios a la sociedad y facilite el desempeño de la función pública.

4. ANEXOS

PRODUCTOS DE EVALUACIÓN ACTUALES

- **Informe Trimestral sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas, la Deuda Pública y los Activos del Patrimonio Estatal**

Marco Legal

La presentación de estos informes se realiza a partir del segundo trimestre de 1995, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 84 de Deuda Pública y Ley 83 que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley del Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público Estatal.

Posteriormente se han decretado por parte del H. Congreso las siguientes modificaciones y adiciones a esta Ley; incluir informe de los organismos y entidades de la administración pública estatal, sobre la estructura y origen de su ingreso (federal, estatal, propios y otros), del gasto global y destino del mismo y en el caso

de las dependencias destacar el cumplimiento de metas de los programas que sustenten los presupuestos. Para los organismos y entidades, se adiciona la presentación de un informe analítico del gasto por partida presupuestal.

Transitorio: Se adiciona el envío de información sobre el estado de avance de cada una de las obras e inversiones programadas a realizar por el Estado en los municipios de la Entidad.

Contenido:

Actualmente constan de 4 documentos:

- **Situación Económica, las Finanzas Públicas, la Deuda Pública y los Activos del Patrimonio Estatal**, que se estructura con los siguientes apartados:
 - I.- Situación Económica Nacional y Estatal
 - II.- Finanzas Públicas, Ingresos y Gasto
 - III.- Deuda Pública
 - IV.- Situación de los Activos del Patrimonio Estatal

- **Analítico de Organismos y Entidades de la Administración Pública Estatal.**
 - Ingresos: Federales, Estatales, Propios y Otros
 - Egresos por Capítulo del Gasto
 - Analítico del Gasto por Partida Presupuestal
 - Seguimiento Físico-Financiero de Objetivos y Metas
 - Análisis Programático-Presupuestal (resultados)

- **Analítico de Objetivos y Metas**
 - Análisis Sectorial por Dependencia y Poderes
 - Avance Físico-Financiero por Dependencia y Poderes

- **Analítico de Proyectos (Avance de Obras al Trimestre)**
 - Análisis General por Dependencia y Programa
 - Analítico de Obras de Inversión por Dependencia

- **Analítico de Partidas de Gasto**

Análisis del Gasto por Partida Presupuestal

La fecha de presentación de estos informes es: 45 días naturales después de terminado el trimestre.

• **Cuenta de la Hacienda Pública Estatal**

Marco Legal

Los documentos normativos en los que se señala la obligatoriedad de presentar la Cuenta Pública, así como el contenido que debe observar, se consignan en:

- Constitución Política del Estado de Sonora
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado
- Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda
- Decreto del Presupuesto de Egresos

La estructura del documento es la siguiente:

- **Cuenta de la Hacienda Pública Estatal (Tomo principal)**

Entorno Económico

- ✓ Contextos: Internacional, Nacional y Estatal

Análisis Sectorial

- ✓ Resultados generales de los Sectores Productivos, Social y de la Administración Pública

Resultado de las Finanzas Públicas

- ✓ Evolución de los Ingresos, Gasto Público, Participaciones y Transferencias
- ✓ Deuda Pública Estatal
- ✓ Situación de los Activos del Patrimonio Estatal

Evaluación Programática Presupuestal

- ✓ Integrar información relacionada con el ejercicio programático del gasto a nivel Programa
- ✓ Análisis por dependencias del universo de programas

*Incluye:****Información Contable***

- Estado de Situación Financiera
- Estado de Origen y Aplicación de Fondos
- Comparativo de Ingresos y Egresos reales contra los estimados
- Comparativo de Egresos reales contra los presupuestados

- ***Anexo de Inversiones en Infraestructura para el Desarrollo******Análisis General por Dependencia y Programa******Análítico de Obras por Dependencia***- ***Anexo de Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y Fideicomisos Públicos de la Administración Paraestatal***

- Origen de los Ingresos Totales
- Egresos por Capítulo del Gasto
- Análítico del Gasto por Partida Presupuestal
- Informe sobre Objetivos y Metas Alcanzadas
- Análisis Programático Presupuestal

Fecha de presentación ante el H. Congreso: Primera quincena de abril del año posterior al que se informa.

- **Informe de Gobierno**

Marco Legal

La obligación del Ejecutivo Estatal de presentar un informe sobre el estado que guarda la administración pública en sus diferentes ramos, se establece en la Constitución Política del Estado de Sonora.

Contenido:

Se informa con oportunidad y transparencia al H. Congreso del Estado y a la sociedad sonorenses sobre avances logrados, problemática enfrentada y rezagos existentes, señalando de manera clara y objetiva, las gestiones, programas, obras y acciones realizadas por la Administración Pública Estatal, durante un determinado período (1 año); esta información se presenta en tres documentos que son:

- Texto Principal
- Anexo Estadístico Gráfico
- Anexo de Obra Pública

Fecha de presentación: octubre 13 de cada año, salvo el último año de cada Administración.

**PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO 2004-2009
POR DEPENDENCIA**

Dependencia	Programas
Secretaría de Gobierno	Derechos Humanos Desarrollo Integral de los Grupos Indígenas Nueva Cultura Política
Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública	Seguridad Pública Readaptación Social
Procuraduría General de Justicia	Procuración de Justicia
Secretaría de Economía	Desarrollo Económico Sustentable y Empleo Desarrollo Industrial Minería Desarrollo Comercial y Abasto Desarrollo de la Industria Turística Desarrollo Fronterizo e Integración Económica Vivienda Digna
Sria. de Agricultura, Ganadería, Recursos Hidráulicos, Pesca y Acuicultura	Desarrollo Agrícola Desarrollo Pecuario Pesca y Acuicultura Desarrollo Silvícola y Cinegético Sustentable Aprovechamiento Sustentable del Agua
Secretaría de Infraestructura Urbana y Ecología	Desarrollo Urbano Sustentable Cultura Ecológica Comunicaciones y Transportes Transporte Público
Secretaría de Educación y Cultura	Educación para Competir y Progresar Ciencia y Tecnología Cultura para un Desarrollo Humano Integral
Comisión del Deporte del Estado de Sonora	Deporte para Todos
Secretaría de Salud Pública	Modernización Integral de la Salud
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora	Sistema Estatal de Seguridad Social
Secretaría de Desarrollo Social	Desarrollo Social y Combate a la Pobreza

Secretaría de Hacienda	Gasto Público Financiamiento para el Desarrollo
	Saneamiento Financiero y Deuda Pública Desarrollo Municipal Desarrollo Regional Sustentable
Secretaría de Hacienda / Contraloría General	Evaluación de la Gestión Pública
Secretaría de la Contraloría General	Transparencia y Rendición de Cuentas Reinvención de la Función Pública y Modernización Administrativa

Dependencias y Poderes que informan

Dependencias	Unidades Admvas.	Informe Trimestral	Cuenta de la Hacienda Pública	Informe de Gobierno	Plan Estatal de Desarrollo	Prog. de Mediano Plazo
H. Congreso del Estado	1	*	*	-	-	-
Supremo Tribunal de Justicia	21	*	*	-	-	-
Ejecutivo del Estado	9	*	*	*	*	*
Secretaría de Gobierno	28	*	*	*	*	*
Secretaría de Hacienda	33	*	*	*	*	*
Secretaría de la Contraloría	15	*	*	*	*	*
Secretaría de Desarrollo Social	11	*	*	*	*	*
Secretaría de Educación y Cultura	38	*	*	*	*	*
Secretaría de Salud Pública	12	*	*	*	*	*
Sria. de Infraestructura Urbana y Ecología	17	*	*	*	*	*
Secretaría de Economía	18	*	*	*	*	*
SAGARHPA	12	*	*	*	*	*
Procuraduría General de Justicia	14	*	*	*	*	*
Sria. Ejecutiva del Consejo Estatal de Seguridad Pública	9	-	-	-	-	-
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	1	*	*	*	*	*
Organismos Electorales	2	*	*	-	-	-
Comisión Estatal de Derechos Humanos	13	*	*	-	-	-

Organismos y Entidades que informan

Organismos	Informe Trimestral	Cuenta de la Hacienda Pública	Informe de Gobierno	Plan Estatal de Desarrollo (1)	Prog. de Mediano Plazo (1)
Radio Sonora	*	*	*	*	*
Instituto de Seguridad Pública del Estado	*	*	*	*	*
Fideicomiso del transporte Metropolitano del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Fondo Estatal para la Modernización del Transporte	*	*	*	*	*
Instituto Sonorense de la Mujer	*	*	*	*	*
Fondo para las Actividades Productivas del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Fideicomiso de Rescate a la Mediana Empresa	*	*	*	*	*
Fideicomiso Fondo de Apoyo para la Seguridad Pública del Estado de Sonora	*	*	*	*	*

Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Progreso, Fideicomiso Promotor Urbano	*	*	*	*	*
Fideicomiso Puente Colorado	*	*	*	*	*
Instituto de Crédito Educativo del Edo. de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto Tecnológico Superior de Cananea	*	*	*	*	*
Instituto Sonorense de Cultura	*	*	*	*	*
Biblioteca Pública Jesús Corral Ruiz	*	*	*	*	*
Comisión del Deporte del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto Sonorense de la Juventud	*	*	*	*	*
Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Colegio de Bachilleres del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto Tecnológico Superior de Cajeme	*	*	*	*	*
Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto Sonorense de Infraestructura Educativa	*	*	*	*	*
Servicios Educativos del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Universidad Tecnológica de Hermosillo	*	*	*	*	*
Universidad Tecnológica de Nogales	*	*	*	*	*
Universidad de la Sierra	*	*	*	*	*
Centro Pedagógico del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto Sonorense de Educación para los Adultos	*	*	*	*	*
Universidad Tecnológica del Sur de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto Tecnológico Superior de Puerto Peñasco	*	*	*	*	*
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Fondo Estatal de Solidaridad	*	*	*	*	*
Servicios de Salud de Sonora	*	*	*	*	*
Instituto del Medio Ambiente y el Desarrollo Sustentable del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Coordinación para Promoción de Vivienda del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Consejo Estatal de Concertación para la Obra Pública	*	*	*	*	*
Junta de Caminos del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Comisión Estatal del Agua	*	*	*	*	*
Telefonía Rural de Sonora	*	*	*	*	*
Comisión de Ahorro de Energía del Estado de Sonora	*	*	*	*	*
Consejo para la Promoción Económica de Sonora	*	*	*	*	*
Sistema de Parques Industriales de Sonora	*	*	*	*	*
Televisora de Hermosillo, S. A. de C. V.	*	*	*	*	*

(1) Todos los organismos participan a través de la dependencia coordinadora de sector.