



Observatorio Ciudadano de Baja California

OBSERBC

Ve. Analiza. Propone.

***Informe de Recomendaciones de Mejora para el Portal
Monitor BC***

(Monitor de Seguimiento Ciudadano de Baja California)

www.monitorbc.gob.mx

Realizado por: Ing. Alberto Mexia Sánchez

Director Certuit

Octubre de 2016.

ÍNDICE

Resumen	3
Informe de recomendaciones de mejora para el Portal de Monitor de Seguimiento Ciudadano de BC	4
Antecedentes	4
Marco de referencia	5
Marco legal.....	5
Plataformas digitales de referencia.....	5
Metodología del análisis	6
Sección: Seguimiento a programas	8
Subsección: Programas Operativos Anuales.....	10
Recomendaciones.....	10
Sección: Consulta evaluaciones	12
Sección: Avance Indicadores	14
Recomendaciones.....	15
Sección: Presupuesto de egresos	16
Recomendaciones.....	17
Recomendaciones Generales	18
Nota final	19

RESUMEN

El objetivo del presente documento es sugerir una serie de recomendaciones de mejora para el Portal de Monitor de Seguimiento Ciudadano de Baja California, con el propósito de permitir a la sociedad:

1. Contar con información de valor, expresada de una manera coherente y organizada, acerca de la Gestión para Resultados.
2. Analizar la información relevante de cada proceso del ciclo de vida presupuestario, es decir, la Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Evaluación, Transparencia y Rendición de Cuentas; que permita de manera sencilla evaluar el desempeño de las dependencias.
3. Solicitar información y retroalimentar a las Unidades Responsables sobre su desempeño y los resultados esperados en la sociedad.



INFORME DE RECOMENDACIONES DE MEJORA PARA EL PORTAL DE MONITOREO DE SEGUIMIENTO CIUDADANO

ANTECEDENTES

El OBSERBC tiene como misión analizar, evaluar, monitorear, proponer, e incidir en la realidad de nuestra entidad federativa, en nuestro municipio y ciudad, con el propósito de contribuir con una sociedad más justa, humana y próspera. Además, su visión es influir en los ámbitos público, privado y social para lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas del quehacer gubernamental.

Como parte de las acciones realizadas por el OBSERBC para el cumplimiento de su misión y visión, se ha dado a la tarea de realizar un análisis general sobre las oportunidades de mejora de las plataformas de transparencia y rendición de cuentas ofrecidas a la sociedad.

El Gobierno del Estado de Baja California ha realizado importantes esfuerzos para mejorar y posicionarse como líder en la implementación de los modelos de gestión pública, a través de acciones que lo han colocado en el primer lugar de la evaluación en materia de la Gestión para Resultados, realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Como parte de sus estrategias de fortalecimiento de los mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas, ha desarrollado y puesto a disposición de la ciudadanía un conjunto de portales, archivos y referencias que se concentran en el **Portal de Monitor de Seguimiento Ciudadano de Baja California**.



MARCO DE REFERENCIA

Las recomendaciones sobre el Portal de Monitor de Seguimiento Ciudadano de Baja California se formulan a partir del siguiente marco de referencia:

MARCO LEGAL

- Reforma Constitucional
 - Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) Ley de Coordinación Fiscal (LCF);
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (art. 85);
- Ley de Coordinación Fiscal (art. 48);

PLATAFORMAS DIGITALES DE REFERENCIA

- o Transparencia Presupuestaria – Observatorio del Gasto:
 - <http://transparenciapresupuestaria.gob.mx>
- o Datos Abiertos del Gobierno:
 - <http://datos.gob.mx>
- o Consejo Nacional de Armonización Contable:
 - <http://www.conac.gob.mx>



METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS

Para la realización del presente documento se exploraron las secciones y subsecciones del portal www.monitorbc.gob.mx, como lo haría cualquier ciudadano común que no cuenta con conocimientos básicos sobre la Gestión para Resultados; posteriormente, se intentó seguir la traza del ciclo de vida presupuestario, identificando la información que más relevante de cada proceso. En términos generales se buscó información sobre:

Planeación

- Alineación de la Planeación Estratégica con Planes Superiores:
 - Plan Nacional de Desarrollo;
 - Plan Estatal de Desarrollo; y
 - Planes Operativos de las Dependencias.
 - Planes y Programas Sectoriales, Especiales y Regionales

Programación

- Información sobre la Metodología de Marco Lógico utilizada por las dependencias para el diseño de sus Programas Presupuestarios.
- Programas presupuestarios de las dependencias – Matriz de Indicadores para Resultados.
- Indicadores de desempeño basados en Programas Presupuestarios:
 - Fichas técnicas.
 - Posibilidad de procesar y analizar los datos mostrados.

Presupuestación

- Planes Operativos Anuales de las dependencias y su relación con los Programas Presupuestarios; y
- Relación de la información financiera con los Indicadores de Desempeño y las Metas del Plan Operativo Anual de las Dependencias.

Ejercicio y Control

- Información financiera de los Programas Presupuestarios abarcando todos sus momentos contables.



- Impacto de las transferencias, disminuciones, y ampliaciones, así como cualquier modificación en los Indicadores de Desempeño y las Metas planteadas para el Plan Operativo Anual de las Dependencias.

Seguimiento

- Seguimiento a los avances en las Metas de los Indicadores de Desempeño, así como al ejercicio del gasto.
- Informes Trimestrales con su relación hacia los Programas Presupuestarios.

Evaluación

- Mecanismos que permitan conocer el resultado de las evaluaciones internas y externas del Desempeño de los Programas Presupuestarios.
- Mecanismos que permitan a la sociedad evaluar de manera constante el Desempeño de las Dependencias y Entidades.
- Evaluaciones del impacto social del Ejercicio del Gasto y el cumplimiento de las Metas de los Indicadores de Desempeño.
- Evidencias tangibles que demuestren el avance y cumplimiento de las Metas y Objetivos de las Dependencias.

Rendición de Cuentas

- Informes en formato de datos abierto que permita evaluar los resultados de los Programas Presupuestarios, así como analizar su comportamiento y contenido a lo largo del tiempo.
- Informe en formato de datos abiertos sobre el cierre de los ejercicios fiscales que contemple no sólo la información de las cuentas contables y sus montos, sino todos los índices de estructura de la clave presupuestaria, clasificación programática, registros contables y sus momentos



SECCIÓN: SEGUIMIENTO A PROGRAMAS

SUBSECCIÓN: SEGUIMIENTO A PROGRAMAS ÍNDICE DE DESEMPEÑO PROGRAMÁTICO PRESUPUESTAL

Al ingresar, se muestra el listado sobre el “Nivel de Cumplimiento” del Gobierno del Estado para los periodos 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, divididos cada uno por trimestres, presentándose la opción “Ver” para cada uno de los informes trimestrales. Por cuanto hace al año 2016, al seleccionar la opción Ver, se muestra una presentación en formato PDF con información contextual sobre la importancia del seguimiento a los programas, así como un “*Tablero de Control de las Dependencias*”, en el cual se únicamente se despliega el porcentaje de Metas y el Presupuesto ejercido para un periodo de tiempo.

Más adelante, en el documento se muestra un **ejemplo** de cómo a través del sistema denominado “SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (SEDED)- HERRAMIENTA DE MONITOREO PROGRAMÁTICO – PRESUPUESTAL”, es posible obtener los datos presentados anteriormente.

Finalmente, se muestra un resumen general del “*Resultado del cumplimiento de las Entidades Paraestatales*”, al utilizar estos cuadros generales de información, la sociedad pierde la capacidad de ahondar y analizar los temas con profundidad.

Recomendaciones:

1. Proporcionar acceso con usuarios de tipo “visitante” al SEDED de manera que la sociedad pueda:
 - a. Conocer el detalle de la evaluación por dependencia;
 - b. Analizar al detalle la información de avance de metas por programa y su relación con el gasto;
 - c. Contar con información sobre el avance en el cumplimiento de los proyectos de la dependencia, así como el detalle de metas y su relación con el gasto;
 - d. Analizar el comportamiento del ejercicio presupuestal a través de formatos de datos abiertos;
 - e. Explorar y evaluar el detalle del avance de la inversión pública y sus momentos contables;
 - f. Consultar los hallazgos y recomendaciones de mejora emitidos por las Unidades Responsables de los procesos del Ciclo de Vida Presupuestario; y



- g. Comprender el estado de cuenta de los Indicadores de Desempeño para cada Dependencia.

Cabe destacar que toda la funcionalidad descrita en la anterior recomendación no implica una inversión en desarrollo, dado que actualmente se cuenta con dicho sistema para uso interno.



SUBSECCIÓN: PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES

Al seleccionar la opción de avance de POAs, el sistema se redirecciona al Portal de Transparencia de Baja California a cargo de la Contraloría General del Estado, en el cual se pone a disposición la información de oficio generada por los Entes Públicos del Poder Ejecutivo del Estado. Se permite filtrar por año, trimestre, dependencia (sólo administración central, pues se omiten los organismos descentralizados, autónomos y el detalle de la planeación de las Subsecretarías). Posteriormente se muestran datos básicos de identificación de programas, indicadores y subprogramas.

Recomendaciones:

1. Identificación de programas:

- a. Partir del formato de **Ficha Técnica de los Programas Presupuestarios** emitido por la SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP) en las guías del Sistema de Evaluación y Desempeño. Es muy importante contemplar los datos relacionados con la clave presupuestaria, por ejemplo: la alineación con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo.
- b. Mostrar adicionalmente todos los elementos de la Matriz de Indicadores para Resultados.
 - i. Presentar evidencia de la implementación de la Metodología de Marco Lógico para comprender el origen del Programa Presupuestario. Tales como, población beneficiada, árbol de problemas, árbol de objetivos y análisis de supuestos.
 - ii. Idealmente, mostrar las evaluaciones de la Lógica Vertical y Horizontal, así como las observaciones realizadas por las dependencias Responsables de la Planeación, Programación y Presupuestación.



2. Indicadores:

- a. Incorporar filtros para poder buscar los indicadores por dependencia, programa presupuestario, sub-programa y sector.
- b. Mostrar los datos de la Ficha Técnica del Indicador con su alineación a las Matrices de Indicadores para Resultados emitidos por la SHCP. Es muy importante que la sociedad conozca los datos que fundamentan y dan origen a los Indicadores, por ejemplo: la medida base, el comportamiento histórico, el método de cálculo, la dimensión (eficiencia, eficacia, calidad y economía), y el componente de la MIR al que pertenece de manera que se pueda comprender y valorar el impacto social de los programas presupuestarios.
- c. Mostrar la información financiera partiendo de las Metas orientadas y el cumplimiento del Indicador (actualmente se desglosa Programa-Capítulo-Devengado). Para la sociedad lo más importante es conocer los resultados que se están logrando a través del ejercicio de los recursos públicos, por lo que la información financiera sería de mayor utilidad si se muestra en términos de: Indicador-Metas-Acciones Realizadas-Objeto de Gasto-Presupuesto (en todos los momentos contables, no sólo el devengado).
- d. Mostrar el comportamiento histórico del indicador, incluyendo tanto el detalle de las metas como la inversión realizada.

3. Subprogramas:

- a. Incorporar como filtro al inicio de la ventana y aplicar las recomendaciones anteriores.



SECCIÓN: CONSULTA EVALUACIONES

Al ingresar a este apartado se muestran tres rubros:

- **Programa anual de evaluaciones**, que contiene los documentos de referencia para la evaluación de un período dado, así como su publicación en el Periódico Oficial del Estado.
- **Sistema de seguimiento a recomendaciones**, del cual no se pueden emitir comentarios debido que no funciona, o es de acceso exclusivo a través de la red interna.
- **Evaluaciones externas**, en la cual se muestran los resultados para 2013, 2014 y 2015 de los Fondos Federales y Programas Estratégicos seleccionados, sin embargo, no contempla programas presupuestarios de las dependencias.

Recomendaciones:

En términos generales, la sección de Evaluaciones presenta una gran oportunidad de mejora dado que se puede aprovechar que ya se cuenta con los “TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO”, a partir de los cuales pueden emitirse las siguientes recomendaciones:

1. Expandir la información presentada a los Programas Presupuestarios de las Dependencias, adicionalmente a los Programas relacionados con Fondos Federales que se contemplan actualmente.
2. Tomar como estructura de la información de las evaluaciones lo señalado en los términos de referencia:
 - a. Datos generales del programa evaluado, destacando su impacto social;
 - b. Resultados logrados;
 - c. Análisis de la cobertura;
 - d. Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora;
 - e. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación; y
 - f. Fuentes de información.
3. Incluir las evaluaciones del diseño de los programas presupuestarios, es decir la evaluación de la lógica vertical y horizontal.
4. Incluir la evaluación del seguimiento y control del ejercicio del gasto, así como los reportes de avance físico trimestrales.



5. Incluir la evaluación de Indicadores de Desempeño así como su avance a través de los reportes trimestrales.
6. Incluir en todas las secciones y subsecciones en las que se presentan los Programas Presupuestarios la información de las dependencias responsables y sus representantes.



SECCIÓN: AVANCE INDICADORES

Al ingresar a la sección, se presentan las categorías de indicadores por los Ejes Estratégicos definidos en el PED. Además, presenta dos apartados:

1. **Sistema Estatal de Indicadores (SEI)**, del cual no es posible realizar observaciones debido que el acceso al sistema es sólo mediante usuario (En caso de ser el acceso para administración, se recomienda separarlo en un URL que sea transparente para el usuario visitante; Para poder visualizar los indicadores es necesario seleccionar el Tema Estratégico, a continuación se enlistan los Indicadores relacionados con el Tema Estratégico, un dato número denominado “Último Resultado” y un semáforo que muestra Rojo, Amarillo, Verde. Al ingresar a cada Indicador se muestra un resumen de la Ficha Técnica, la gráfica del indicador y una sección para recoger comentarios. Se presenta la opción de consultar la Ficha Técnica del Indicador.
2. **Avance de indicadores**, mostrado en forma de resúmenes ejecutivos de alto nivel, en una presentación procesada y publicada en formato PDF, en el que se enlistan las dependencias y sus Programas Presupuestarios, así como los indicadores asociados, mostrando su nombre, resultado, unidad de medida, semáforo y periodo.



Recomendaciones:

1. Mostrar los datos de la Ficha Técnica del Indicador recomendada en los manuales del Sistema de Evaluación de Desempeño con su alineación a las Matrices de Indicadores para Resultados emitidos por la SHCP. Es muy importante que la sociedad conozca los datos que fundamentan y dan origen a los Indicadores, por ejemplo: la medida base, el comportamiento histórico, el método de cálculo, la dimensión (eficiencia, eficacia, calidad y economía), y el componente de la MIR al que pertenece.
2. Mostrar la información financiera partiendo de las Metas orientadas al cumplimiento del Indicador (actualmente se desglosa Programa-Capítulo-Devengado). Lo más valioso para la sociedad consiste en conocer los resultados que se están logrando a través del ejercicio de los recursos públicos, por lo que la información financiera sería de mayor utilidad si se muestra en términos de: Indicador-Metas-Acciones Realizadas-Objeto de Gasto-Presupuesto (en todos los momentos contables, no sólo el devengado)
3. Mostrar el comportamiento histórico del indicador, incluyendo tanto el detalle de las metas como la inversión realizada
4. Cuando el usuario envía sus comentarios, mostrar un mensaje de agradecimiento, así como los datos de la persona que dará seguimiento al comentario, es importante hacerle sentir al usuario que su voz es tomada en cuenta



SECCIÓN: PRESUPUESTO DE EGRESOS

Se presentan cuatro subsecciones y dos apartados:

- o **Presupuesto de Egresos Versión ciudadana.** Se muestra una presentación ejecutiva muy gráfica y sencilla, en la que la sociedad puede conocer de manera resumida los presupuestos 2015 y 2016.
- o **Presupuesto de Egresos 2016.** Se conforma por tres apartados:
 - **Presupuesto de Egresos Aprobado**, con archivos excel en formato de datos abiertos sobre el Presupuesto de Egresos, así como las clasificaciones administrativa, funcional y económica.
 - **Publicación oficial del Presupuestos de Egresos 2016**, con una liga a la publicación en PDF del Periódico Oficial del Estado..
 - **Documento complementario**, consistente en una liga a la publicación en PDF del Periódico Oficial del Estado.
- o **Clasificación del Presupuesto (Datos Abiertos).** Comprende la misma información que el apartado de Presupuesto de Egresos Aprobado, señalado en el el punto anterior.
- o **Cuenta Pública.** Se encuentra la información anterior a 2016, organizada por trimestres y Tomos; al seleccionar cada Tomo se desagrega la información en archivos procesados y presentados en PDF.
- o **Obra Pública.** Se despliega un mapa con el listado de obras, su inversión u observaciones.



Recomendaciones:

1. Poner a disposición de la sociedad un archivo del Presupuesto de Egresos posterior a la realización de los POAs de las Dependencias, que contenga todos los elementos de la **Nueva Clave Presupuestaria** en formato de **Datos Abiertos**, es decir:
 - a. Clasificación Administrativa, Funcional, Programática, Económica, y Geográfica;
 - b. Fuente de financiamiento, Ubicación Geográfica y Relación Laboral; y
 - c. Catálogos para cada identificador.
2. Publicar el Presupuesto de Ingresos en formato de Datos Abiertos.
3. Generar versiones de la Cuenta Pública para cada reporte trimestral que incluya el comportamiento de los Momentos Contables a la fecha del levantamiento del informe trimestral.
4. Conservar la relación Presupuesto - Programación en todos los archivos de Datos Abiertos.
5. Ampliar la información mostrada en el mapa de Obra Pública, tomando como base la información proporcionada por el Gobierno Federal en la siguiente dirección electrónica:
http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Obra_Publica_Abierta



Recomendaciones Generales:

- Agregar una Sección para que el usuario conozca los “**Fundamentos de la Gestión para Resultados**”, sea mediante un diseño didáctico que permita conocer los conceptos generales del Modelo de Gestión y su fundamento legal, o a través de una sección bien organizada que contenga la biblioteca de documentos, leyes, manuales, lineamientos y presentaciones, facilitados por la SHCP y el propio Gobierno del Estado de Baja California.
 - Cabe señalar que se detecta que se han realizado importantes esfuerzos por el COMITE DE PLANEACION PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO (COPLADE) en la difusión de información, tal es el caso del video sobre Gestión para Resultados que incluso aparece como caso de éxito en el portal de Transparencia Presupuestaria del Gobierno Federal; en el mismo sentido, resultan de gran utilidad todos los materiales de uso interno, capacitación, difusión y promoción de el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño. El citado video puede consultarse en:
 - https://www.youtube.com/watch?v=hpKEJ_wu1VY
 - Asimismo, es importante resaltar el **primer lugar** que ocupa nuestro Gobierno a nivel nacional, por lo que se considera conveniente publicar los resultados de la evaluación contenidos en el “*DOCUMENTO RELATIVO AL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 80 DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL*”.
 - http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades_Federativas/Diagnostico/pbr_sed_informe2016.pdf
- Agregar una Sección para los “**Aspectos Susceptibles de Mejora**”, es decir los compromisos que asumen los responsables de los Programas Presupuestarios para renovarlos con base en los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas que se hayan identificado en las evaluaciones externas, o en otros informes que valoran su desempeño.
 - En la página de COPLADE se encuentra un PDF denominado “*PLAN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, MONITOREO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN BASE A RESULTADOS EN BAJA CALIFORNIA*”, mismo que puede ser retomado para la sección, y fortalecido con la información presentada en:
 - <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/evaluaciones>



Nota final

Las recomendaciones realizadas en el presente documento están orientadas a fortalecer la integración de la información que Gobierno del Estado actualmente ya produce, sin requerir la modificación de sus sistemas y/o procedimientos. Las sugerencias se encuentran dirigidas a ampliar la información en ciertos casos, o bien, integrar conceptos que actualmente se presentan ante el público de una manera aislada.

