
CONSULTORÍA PARA LA IDENTIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL ESTADO



**Inter-American
Development Bank**



Secretaría de Planeación y Presupuesto

GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN

COMPONENTE 1 DEL PRODEV

INFORME DE LA CONSULTORÍA

ELABORADO EL 1 DE SEPTIEMBRE DE 2010 POR EL CONSULTOR LIC. EDMUNDO RAMÍREZ MARTÍNEZ PARA EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ADI	Área de Desarrollo Integral de la VLP
AI	Actividad Institucional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable
CPFF	Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales
DP	Dirección de Planeación de la SPP
EF	Entidad Federativa
EP	Estructura Programática
GDF	Gobierno del Distrito Federal
GTAPC	Grupo de Trabajo para la Armonización Presupuestal y Contable
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
LB	Libro de Bases y Criterios Generales para la Armonización Presupuestal y Contable
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
OE	Objetivo Estratégico de la VLP
PAI	Proyecto de Actividad Institucional
PBR	Presupuesto Basado en Resultados
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PEI	Programación Estratégica Institucional
PI	Proyecto de Inversión
PISP	Presupuesto Institucional de Servicios Personales
PMP	Programa de Mediano Plazo
PPP	Presupuesto por Programas
POA	Programa Operativo Anual
PRODEV	Programa de Ejecución del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo del BID
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
SPP	Secretaría de Planeación y Presupuesto del Gobierno del Estado de Yucatán
UGI	Unidad de Gestión de la Inversión de la SPP
VLP	Visión de Largo Plazo (denominada Destino Yucatán Exitoso)

CONTENIDO

ACRÓNIMOS Y SIGLAS	2
CONTENIDO	3
INTRODUCCIÓN	6
ANTECEDENTES	6
EL PRODEV EN YUCATÁN	6
CARACTERÍSTICAS DE LA CONSULTORÍA	6
ENTES RELEVANTES	7
CONTENIDO DEL INFORME	8
PRODUCTO 1. CATÁLOGO DE ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA	9
1.1 DEFINICIONES DE ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA	9
1.1.1 LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	9
1.1.2 LIBRO DE BASES Y CRITERIOS GENERALES PARA LA ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL Y CONTABLE	10
1.2 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL	12
1.2.1 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL FEDERAL	12
1.2.2 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL ARMONIZADA SEGÚN EL GTAPC	12
1.2.3 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL ARMONIZADA SEGÚN EL CONSEJO NACIONAL DE ARMONIZACIÓN CONTABLE ...	14
1.2.4 PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN FUNCIONAL PARA YUCATÁN	16
1.3 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA	19
1.3.1 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA FEDERAL	19
1.3.2 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ARMONIZADA SEGÚN EL GTAPC	19
1.3.3 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ARMONIZADA SEGÚN EL CONAC	20
1.3.4 PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA PARA YUCATÁN	20
1.4 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO	21
1.4.1 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO FEDERAL	21
1.4.2 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO ARMONIZADA SEGÚN EL GTAPC	21
1.4.3 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO ARMONIZADA SEGÚN EL CONAC	22
1.4.4 PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO PARA YUCATÁN	23
1.5 USO DE OTRAS CATEGORÍAS DENTRO DE LA EP	23
1.6 VÍNCULO CON LA PLANEACIÓN	24
1.6.1 VISIÓN DE LARGO PLAZO	24
1.6.2 PLAN ESTATAL DE DESARROLLO	26
1.6.3 PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO	27

1.7 PROPUESTA DE ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA PARA YUCATÁN	28
1.8 RELACIÓN CON LOS PRESUPUESTOS ANUALES Y PLURIANUALES DE INVERSIÓN	29
1.9 CONCLUSIONES.....	30
1.9.1 APLICACIÓN DEL CATÁLOGO ALTERNATIVO FUNCIONAL	31
1.9.2 CONSTRUCCIÓN DE LAS CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS DE PROGRAMA Y SUBPROGRAMA.....	31
1.9.3 MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA VLP, PED Y PMPs.....	33
1.9.4 TRANSICIÓN HACIA UNA CLASIFICACIÓN POR RESULTADOS.....	35
PRODUCTO 2. CATÁLOGO DE ESTRUCTURA POR RESULTADOS	36
2.1 CONCEPTUALIZACIÓN	36
2.1.1 EL CASO DEL GDF	37
2.2 APROXIMACIÓN PARA DETERMINAR CATEGORÍAS DE RESULTADOS	38
2.2.1 IMPLEMENTACIÓN EN YUCATÁN	40
PRODUCTO 3. METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES.....	41
3.1 CONCEPTO	41
3.1.1 FASES DE LA PEI	42
3.2 APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO	43
3.3 REFLEXIONES SOBRE LA PEI.....	44
PRODUCTO 4. CATÁLOGO PRESUPUESTARIO TRANSVERSAL	46
4.1 INTRODUCCIÓN.....	46
4.1.1 CONCEPTUALIZACIÓN Y DIAGNÓSTICO	47
4.1.2 OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN	48
4.2 LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PRESUPUESTAL TRANSVERSAL EN MATERIA DE EQUITAD DE GÉNERO	49
4.3 ESTRATEGIAS DE TRANSVERSALIZACIÓN.....	51
4.4 LA AGENDA DE GÉNERO Y LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA	53
4.5 INSUMOS CONCEPTUALES PARA EL ENFOQUE DE GÉNERO	54
4.5.1 PRINCIPALES OBJETIVOS DE UN PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO	54
4.5.2 EJEMPLOS INTERNACIONALES DE BUENAS PRÁCTICAS	54
4.5.3 RECOMENDACIONES PARA EL GRUPO DE TRABAJO AD-HOC QUE IMPLANTE LA PRESUPUESTACIÓN CON ENFOQUE DE GÉNERO	55
4.5.4 MATRIZ DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y EL PRESUPUESTO	55
4.5.5 VERIFICACIÓN Y CONTROL DEL PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO	56
4.6 INSUMOS PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS.....	56
4.6.1 PROCESO DEL DIAGNÓSTICO Y PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS.....	56

4.6.2 ESTRATEGIA DE IMPLANTACIÓN DE LA PRESUPUESTACIÓN CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS	57
PRODUCTOS 5 Y 6. PLANES DE ACCIÓN PARA IMPLANTAR LA EVALUACIÓN CONTINUA DEL SISTEMA ESTATAL DE PLANEACIÓN GUBERNAMENTAL Y PARA LA ACTUALIZACIÓN DE VLP Y PED	59
56.1 CONCEPTUALIZACIÓN	59
56.2 SISTEMA INTEGRAL DE INDICADORES.....	60
56.1.2 CARACTERÍSTICAS DE UN INDICADOR.....	60
56.3 TIPOS DE INDICADORES	62
56.3.1 CORTO PLAZO.....	62
56.3.2 MEDIANO Y LARGO PLAZOS	64
56.3.3 INTERNOS Y EXTERNOS.....	64
56.3.4 TRANSVERSALES	66
56.4 EVALUACIÓN CONTINUA.....	66
ANEXO 1. REPORTE DE ACTIVIDADES	68
ANEXO 2. COMPARACIÓN DE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL CONAC Y DEL GTAPC	77
ANEXO 3. FUENTES DE INFORMACIÓN	81

INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES

EL PRODEV EN YUCATÁN

El Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo (PRODEV) es una iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que busca fortalecer la efectividad de los gobiernos de la región, con el fin de que puedan alcanzar mejores resultados en sus tareas de desarrollo.

El PRODEV cuenta con herramientas flexibles de apoyo a los países y sus gobiernos subnacionales, las cuales les ayudan a lograr un mayor nivel de gestión pública en menor tiempo que otros.

En el caso de Yucatán, el BID aprobó recursos del PRODEV por US Dls. \$1 millón el 23 de octubre de 2009, mismos que fueron formalizados a través de la suscripción del Convenio de la Cooperación Técnica ME-T1123 el 1 de marzo de 2010 entre el BID y el Gobierno de Yucatán. Esta Cooperación Técnica centra sus esfuerzos en:

- a. Apoyar la implementación de la presupuestación y gestión por resultados.
- b. Apoyar el sistema de inversión pública del estado e identificar y diseñar, a nivel de prefactibilidad, un conjunto de proyectos de inversión prioritarios para el desarrollo estatal.

Para lograr estos dos objetivos, la Cooperación Técnica presenta seis componentes principales¹:

- i. Identificación y Formulación de una Estrategia de Desarrollo.
- ii. Gestión Financiera/integración con planificación estratégica.
- iii. Mejora de calidad y focalización del gasto público.
- iv. Calidad y pertinencia de la inversión pública.
- v. Identificación y formulación de proyectos de inversión.
- vi. Mejoramiento de perfil de deuda.

El componente 1 es la materia de la Consultoría.

CARACTERÍSTICAS DE LA CONSULTORÍA

El objetivo de la Consultoría, de acuerdo con los Términos de Referencia, es asistir a la Secretaría de Planeación y Presupuesto (SPP) del Gobierno del Estado de Yucatán en las metodologías que apoyen el desarrollo de la planificación estratégica y garanticen la compatibilidad e integración entre los instrumentos de planeación estratégica y los de formulación y administración

¹ Ver el Plan de Operaciones de enero de 2010 de la Cooperación Técnica en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.iadb.org/projects/project.cfm?id=ME-T1123&lang=es>.

presupuestaria, en el contexto de la implantación de una metodología de Presupuesto Basado en Resultados (PBR). Para lograr el cumplimiento de este objetivo, los Términos de Referencia de la Consultoría señalan la elaboración de seis productos:

Producto	Fecha estimada de entrega ²
Catálogo de Estructura Programática	30 días, es decir, alrededor del 13 de mayo de 2010
Catálogo de Estructura por Resultados	30 días más, es decir, alrededor del 24 de junio de 2010
Metodología para el desarrollo de Programas Estratégicos Institucionales	10 días más, es decir, alrededor del 8 de julio de 2010
Catálogo Presupuestario para Políticas Transversales	10 días más, es decir, alrededor del 22 de julio de 2010
Plan de acción para implantar la evaluación continua del Sistema Estatal de Planeación Gubernamental	10 días más, es decir, alrededor del 5 de agosto de 2010
Plan de acción para la actualización de la Visión de Largo Plazo y del Plan Estatal de Desarrollo	10 días más, es decir, alrededor del 19 de agosto de 2010

Es importante mencionar que el contrato entre el Consultor y el BID fue firmado el 2 de abril de 2010, con un periodo de ejecución de 100 días consultor.

ENTES RELEVANTES

Para el desarrollo de la Consultoría, el Consultor sostuvo diversas reuniones de trabajo con las siguientes instituciones y funcionarios:

Institución		Funcionario: nombre y cargo
Secretaría de Planeación y Presupuesto	Dirección de Planeación	Lic. J. Antonio Paz Pineda, Director
		Lic. Celina Candila Flores, Jefa del Departamento de Desarrollo de Gobierno
		Lic. Julio Ortigón Espadas, Jefe del Departamento de Estadística
	Dir. de Presupuesto	C.P. Lorenzo Albertos, Director
Instituto para la Equidad de Género en Yucatán		Mtra. Georgina Rosado Rosado, Directora General
BID		Mario Loterszpil, Coordinador del PRODEV en Yucatán
	División de Gestión Fiscal y Municipal	Carlos Pineda, Especialista en Desarrollo Urbano y Municipal
	Consultor Individual	M.A. Ing. Juan Gerardo Cruz Ruíz, Consultor
	Consultor (Consorcio IDS)	Salvador Delgado Garza, Director General
		Dr. Gabriel Farfán Mares, Consultor

² Estas fechas fueron propuestas por el Consultor con base en los días-consultor asignados por el BID a cada producto. Los Términos de Referencia de la Consultoría no señalan fechas específicas para la entrega de los productos.

CONTENIDO DEL INFORME

El presente informe está dividido en dos bloques:

- Seis apartados donde se desarrolla cada uno de los seis productos.
- Tres anexos:
 - **Anexo 1.** Reporte de Actividades de la Consultoría.
 - **Anexo 2.** Comparación de la Clasificación Funcional del CONAC y del GTAPC.
 - **Anexo 3.** Fuentes de Información de la Consultoría.

PRODUCTO 1. CATÁLOGO DE ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

1.1 DEFINICIONES DE ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Durante el desarrollo de la Consultoría se detectó que en el medio presupuestal existen diversas definiciones y concepciones de lo que es una Estructura Programática (EP). En algunos lugares se le conoce con el nombre de Apertura Programática, y en otros como Estructura Presupuestal, siendo estas denominaciones equivalentes entre sí. Para los efectos de la presente Consultoría, el término que se utilizará es el de EP.

Con el fin de contar con un panorama claro al respecto, a continuación se presentan las dos definiciones más relevantes: la que se ofrece en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y la que se propone en Libro de Bases y Criterios Generales para la Armonización Presupuestal y Contable (LB), publicado por el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).

1.1.1 LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

De acuerdo con esta ley, reformada el 31 de diciembre de 2008, una EP es:

“El conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, el cual define las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas y presupuestos, así como ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar la aplicación del gasto y permite conocer el rendimiento esperado de la utilización de los recursos públicos.”

La EP, señala la LFPRH, estará compuesta, al menos, de las siguientes clasificaciones:

Administrativa	Funcional y Programática	Económica	Geográfica
Agrupar a las previsiones de gasto conforme a los ejecutores de gasto; mostrará el gasto neto total en términos de ramos y entidades con sus correspondientes unidades responsables.	Agrupar a las previsiones de gasto con base en las actividades que por disposición legal le corresponden a los ejecutores de gasto y de acuerdo con los resultados que se proponen alcanzar, en términos de funciones, programas, proyectos, actividades, indicadores, objetivos y metas. Permitirá conocer y evaluar la productividad y los resultados del gasto público en cada una de las etapas del proceso presupuestario. Asimismo se incluirá en el proyecto de Presupuesto de Egresos una clasificación que presente los distintos programas con su respectiva asignación, que conformará el gasto programático, así como el gasto que se considerará gasto no programático, los cuales sumarán el gasto neto total.	Agrupar a las previsiones de gasto en función de su naturaleza económica y objeto, en erogaciones corrientes, inversión física, inversión financiera, otras erogaciones de capital, subsidios, transferencias, ayudas, participaciones y aportaciones federales.	Agrupar a las previsiones de gasto con base en su destino geográfico, en términos de entidades federativas y en su caso municipios y regiones.

1.1.2 LIBRO DE BASES Y CRITERIOS GENERALES PARA LA ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL Y CONTABLE

En el LB se menciona con mayor profundización la definición y componentes de una EP, pero desde el enfoque de los trabajos de armonización presupuestal y contable que se han desarrollado en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Para poder entender claramente la propuesta respectiva es importante presentar algunos antecedentes como marco de referencia:

Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF)

El actual SNCF tiene su origen en la Ley de Coordinación Fiscal del 1 de enero de 1980. En él se establecieron el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas (EFs), incluyendo el Distrito Federal, con la finalidad de: (i) armonizar el sistema tributario mediante la coordinación y colaboración intergubernamental; (ii) establecer y distribuir las participaciones que correspondan a sus haciendas públicas en los ingresos federales; y, (iii) apoyar al sistema de transferencias mediante los fondos de aportaciones federales. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y los gobiernos de las EFs, por medio de sus órganos hacendarios, participan activamente en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del SNCF.

Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF)

El SNCF atiende en forma cotidiana los asuntos que se generan a través de la CPFF. Para ello, esta comisión cuenta con Grupos Técnicos y Grupo de Trabajo, los cuales se integran con representantes operativos de la SHCP y de las EFs para analizar, desahogar dudas y plantear propuestas técnicas que conlleven a realizar una administración tributaria eficaz.

Grupo de Trabajo para la Armonización Presupuestal y Contable (GTAPC)

A principios del año 2005, y a propuesta de los miembros del entonces Grupo de Sistemas de Información Financiera, Contable y Presupuestal, la CPFF consideró cumplida la encomienda de dicho grupo, por lo que determinó cambiar su denominación y reenfocar sus objetivos hacia la armonización de la información necesaria para alimentar un sistema de información nacional. Por ello, la CPFF asignó el seguimiento de los trabajos desarrollados hasta la fecha al grupo de trabajo denominado GTAPC.

En su primera reunión, el GTAPC acordó: (i) continuar con la modernización de los sistemas de contabilidad gubernamental; (ii) desarrollar las herramientas técnicas necesarias para la cabal implementación del nuevo modelo de gestión del gasto público hacia un enfoque de resultados; (iii) iniciar el estudio comparado de las estructuras orgánicas de los gobiernos de los estados para efectos de la clasificación administrativa del presupuesto; y (iv) iniciar el análisis del marco jurídico-normativo en materia presupuestal.

Un resultado importante del GTAPC en el año 2006 fue la elaboración del LB, en el cual se propone el uso de diversas clasificaciones armonizadas del gasto público, considerando su aspecto funcional, administrativo, económico y por objeto del gasto; así como una propuesta para la armonización de la clasificación de los ingresos. Asimismo, en el LB se encuentra la definición de los elementos que integran la propuesta de una EP Armonizada, cuya aplicación permitiría a las EFs desarrollar bases de información con los mismos elementos programáticos presupuestales.

Derivado de lo anterior, el LB define como EP Armonizada lo siguiente:

“El instrumento que sistematiza, ordena y clasifica las acciones de la administración pública con el fin de delimitar, relacionar la aplicación y ejercicio del gasto público e integrar de manera racional al proceso de planeación, programación y presupuestación de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros con un enfoque estratégico”.

Asimismo, propone los siguientes tres componentes de la EP Armonizada:

A. Encuadre Normativo de la EP Armonizada. Tiene las siguientes partes:

- Compromisos de Gobierno definidos en el Plan Estatal de Desarrollo (PED).
- Prioridades de Gobierno, es decir, el conjunto de políticas y programas especiales que sintetizan los problemas más apremiantes que se presentan en una EF, y que deben ser resueltos a la brevedad posible.
- Política de Estado, definidas como los criterios e iniciativas, dentro de ciertos límites, que indican la manera como debe realizarse algo. Determinan un marco de referencia dentro del cual se deben adoptar decisiones, asegurando con ello que éstas sean uniformes y consistentes.

B. Elementos Programáticos de la EP Armonizada. Generan el contenido real de los programas y proyectos en términos de los objetivos y propósitos que se pretenden alcanzar, además de que permiten la evaluación. Los Elementos Programáticos son:

- Misión
- Propósito Institucional
- Objetivo Estratégico
- Indicador Estratégico
- Meta del Indicador Estratégico

C. Categorías Programáticas de la EP Armonizada. En algunas ocasiones denominadas categorías de programación, son los diferentes niveles de agrupación que clasifican en forma homogénea las acciones que se llevan a cabo para la producción y la prestación de bienes y servicios referentes a la Administración Pública Estatal. Estas categorías permiten definir el nivel de programación-presupuestación al vincularse en la clave presupuestal.

Las 17 Categorías Programáticas propuestas se agrupan en las siguientes clasificaciones:

Funcional	Administrativa	Económica	Por Objeto de Gasto	Territorial	Sin clasificación
<ul style="list-style-type: none"> • Función • Subfunción • Programa • Subprograma • Proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad Presupuestal • Organismo • Unidad Ejecutora de Gasto 	<ul style="list-style-type: none"> • Gasto Corriente • Gasto de Inversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Objeto de Gasto 	<ul style="list-style-type: none"> • Región • Municipio 	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso • Gasto de Destino Específico • Fuente de Financiamiento • Registro Contable

1.2 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

1.2.1 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL FEDERAL

Como se señaló en el apartado 1.1.1 anterior, la LFPRH denomina a esta clasificación como “Funcional-Programática”, la cual se puede describir como sigue:

Clasificación Funcional y Programática Federal
Agrupar a las previsiones de gasto con base en las actividades que por disposición legal le corresponden a los ejecutores de gasto y de acuerdo con los resultados que se proponen alcanzar, en términos de funciones, programas, proyectos, actividades, indicadores, objetivos y metas. Permitirá conocer y evaluar la productividad y los resultados del gasto público en cada una de las etapas del proceso presupuestario. Asimismo se incluirá en el proyecto de Presupuesto de Egresos una clasificación que presente los distintos programas con su respectiva asignación, que conformará el gasto programático, así como el gasto que se considerará gasto no programático, los cuales sumarán el gasto neto total.

En dicha concepción destaca el uso de las categorías de **Función**, **Programa**, **Proyecto** y **Actividad**, así como los indicadores, objetivos y metas asociados a los mismos. Al respecto de las categorías relacionadas con las **Funciones**, la Federación contempla el uso de las siguientes tres (ver Clasificación Funcional de la Administración Pública Federal, 2010):

Federación		
Grupo Funcional	Función	Subfunción
4 grupos	29 funciones	103 subfunciones

Aunque la mayoría de las Subfunciones de la Federación podrían ser utilizadas por las EFs, existen algunas que son de aplicación exclusiva del Gobierno Federal, como por ejemplo Defensa, Marina e Inteligencia para la preservación de la Seguridad Nacional. Por esta razón, la Clasificación Funcional Federal debería utilizarse sólo para la Federación.

En cuanto a las otras categorías señaladas (**Programa**, **Proyecto** y **Actividad**), la LFPRH no abunda al respecto.

A continuación se muestra el resumen de las categorías de la Clasificación Funcional o Clasificación Funcional-Programática según la LFPRH:

Clasificación Funcional o Clasificación Funcional-Programática según la LFPRH					
Grupo Funcional	Función	Subfunción	Programa	Proyecto	Actividad

1.2.2 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL ARMONIZADA SEGÚN EL GTAPC

A diferencia de la Federación, el LB denomina a esta clasificación únicamente como Clasificación Funcional, la cual se describe como sigue:

Clasificación Funcional de la GTAPC

Algunas ocasiones llamada Estructura Funcional Armonizada, es el conjunto de categorías programáticas estructurado para facilitar la integración y los análisis comparativos de la información programática y presupuestaria a los niveles nacional, regional y entre las EFs. Constituye un esquema de clasificación organizado del quehacer de la Administración Pública, permitiendo, a nivel de políticas públicas, la posibilidad de una visión de conjunto en la definición de objetivos, indicadores y metas a nivel nacional, regional y estatal, con la debida articulación (ver páginas 17-28 del LB).

Las categorías propuestas por el LB que se relacionan con las **Funciones** son únicamente las siguientes dos:

GTAPC	
Función	Subfunción
13 funciones	46 subfunciones

Función: de acuerdo al LB, es “la división principal de la totalidad del esfuerzo organizado del sector público que se encamina a prestar un servicio público concreto y definido, como la educación o la salud pública, de conformidad con el mandato de la sociedad expresado en el marco legal en lo general. Tiene por objeto agrupar los gastos del sector público con base en los objetivos de corto, mediano y largo plazo que se persiguen, lo que contribuye al logro de objetivos generales de acción, como pueden ser, el fomento a la educación, o al desarrollo económico. Cumple con la tarea de proveer una visión global acerca de los propósitos que el sector público tiene en cada una de las áreas de actividades.”

Subfunción: la define como sigue: “es la desagregación específica y concreta de la función que identifica acciones y servicios afines a la misma, expresados en unidades de funcionamiento o de medición congruente. Desglose pormenorizado de la función, identifica con mayor precisión la participación del sector público en el resto de la economía para cumplir con el cometido que los ordenamientos legales establecen.”

Como puede apreciarse, el nivel de agregación de esta propuesta de Clasificación Funcional es notoriamente mayor al de la Federal en lo que se refiere a las categorías de Función y Subfunción, ya que la Federación propone 29 funciones contra 13 del GTAPC, y a nivel de subfunción, 103 contra 46, respectivamente. Asimismo, es importante notar que el GTAPC no propone un nivel de agregación superior al de “Función”, como sí lo hace la Federación con su “Grupo Funcional”.

En cuanto al resto de las categorías programáticas propuestas por el LB dentro de la Clasificación Funcional (**Programa, Subprograma y Proyecto**), el LB presenta las siguientes definiciones:

Programa (entendido éste como una categoría programática propuesta por el GTAPC): es un conjunto organizado de proyectos y procesos agrupados en subprogramas, que satisfacen un objetivo específico del “Sector” para alcanzar una o varias metas. El programa implica un costo determinado, pueden realizarlo una o más unidades responsables, siendo una de éstas la principal responsable. Se identifica como parte de una subfunción y sirve de base para examinar lo que se ha avanzado en determinado sector funcional hacia el logro de los objetivos planteados y comprende uno o más subprogramas. Constituye un vínculo entre los servicios del sector público comprendidos

en las categorías funcionales que representan el plan de trabajo de las dependencias ejecutoras de las acciones.

Subprograma (entendido éste como una categoría programática propuesta por el GTAPC): es un subconjunto del programa que reviste las mismas características y tiene la finalidad de agrupar los proyectos con objetivos y metas específicas que coadyuvan al logro del objetivo del programa. Los subprogramas solo cumplen una función de agrupamiento y ordenamiento de los proyectos que en su conjunto están orientados al cumplimiento de los objetivos de un programa.

Proyecto (entendido éste como una categoría programática propuesta por el GTAPC): conjunto de acciones encaminadas a cambiar significativamente el estado actual de las cosas. Los proyectos tienen un objetivo específico a cumplir y, por tanto, tendrán vigencia únicamente durante el tiempo que se requiera para lograrlo; esto es, tienen sólo un carácter temporal. Se contará con dos tipos de proyectos:

- **Proyecto de Innovación:** consiste en una propuesta específica de trabajo con el fin de mejorar la producción de un bien o la prestación de un servicio.
- **Proyecto de Inversión, Capital, u Obra Pública:** toda inversión del gobierno del estado orientada al equipamiento, ampliación, dotación o fortalecimiento de la infraestructura social y de soporte a la productividad y competitividad estatal. En el mismo sentido, comprende aquellas actividades que permitan incrementar o mantener en óptimo estado los activos del gobierno estatal.

A continuación se muestra el resumen de las categorías de la Clasificación Funcional según el GTAPC:

Clasificación Funcional según GTAPC				
Función	Subfunción	Programa	Subprograma	Proyecto

1.2.3 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL ARMONIZADA SEGÚN EL CONSEJO NACIONAL DE ARMONIZACIÓN CONTABLE³

El 10 de junio de 2010 el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) generó el **Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto**, el cual es de uso obligatorio para las EFs. En él se define lo siguiente:

³ El 31 de diciembre de 2008 se publicó Ley General de Contabilidad Gubernamental, la cual tiene como objeto establecer los criterios generales que rigen la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización para facilitar a dichos entes el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingreso públicos. Esta ley es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, EFs; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales. El órgano de coordinación para la armonización de la Contabilidad Gubernamental es el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), el cual tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos.

Clasificación Funcional de la CONAC

Agrupar los gastos según los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos. Presenta el gasto público según la naturaleza de los servicios gubernamentales brindados a la población. Con dicha clasificación se identifica el presupuesto destinado a funciones de gobierno, desarrollo social, desarrollo económico y otros no clasificados, permitiendo determinar los objetivos generales de las políticas públicas y los recursos financieros que se asignan para alcanzar éstos. La información de la clasificación funcional es de interés primordial para la ciudadanía en general, para altos funcionarios de los poderes del Estado, para quienes ejercen la actividad política y para los analistas que realizan estudios sobre la ejecución de las políticas públicas. Las funciones que se identifican en esta clasificación son de interés general y susceptibles de ser utilizadas en una amplia variedad de aplicaciones analíticas y estadísticas, relacionadas con el estudio de la orientación de las acciones del gobierno. La clasificación funcional se vincula e interrelaciona, entre otras, con las clasificaciones administrativa, programática y por objeto de gasto. Es común que un ente público cumpla una o más funciones y que una función sea realizada por varias instituciones. La clasificación funcional tiene por finalidad corregir esa dispersión agrupando los gastos de acuerdo a las funciones a que destinan sus recursos.

Las categorías propuestas por el CONAC que se relacionan con las **Funciones** son únicamente las siguientes dos:

CONAC	
Finalidades	Función
4 finalidades	29 funciones

Al respecto, cabe señalar lo siguiente:

- La categoría de “Finalidad” del CONAC es equivalente a la categoría de “Grupo Funcional” de la Federación.
- La categoría de “Función” del CONAC y la de la Federación, a pesar de que cuentan con el mismo número de elementos (29), no son equivalentes entre sí. Parecería que las del CONAC se enfocan más a los asuntos preponderantes de las EFs, pero al revisar la lista de Funciones de la Comisión se encuentran conceptos como los siguientes: Relaciones Exteriores y Defensa.
- Algunas Funciones propuestas por el CONAC no son claras en su contenido, como por ejemplo la de Investigación Fundamental (Básica): “comprende las actividades relacionadas con trabajos experimentales o teóricos que se realizan primordialmente para adquirir nuevos conocimientos de los fundamentos básicos de los fenómenos y hechos observables, sin tener presente ninguna aplicación ni utilización particular.”
- Parecería que no todas las actividades preponderantes de una EF están contenidas en la lista de funciones del CONAC, dejándola débil en cuanto a su representatividad de las acciones públicas gubernamentales estatales.
- La Clasificación Funcional del CONAC no presenta un nivel de desagregación menor, como sí lo hace la del GTAPC a través de su Subfunción. Esto bajo el argumento que será armonizada posteriormente, generando por el momento un vacío en la desagregación funcional.

El CONAC no propone el uso de otras categorías dentro de la Clasificación Funcional, como podrían ser las de Programa o Proyecto.

A continuación se muestra el resumen de las categorías de la Clasificación Funcional según el CONAC:

Clasificación Funcional según CONAC	
Finalidad	Función

1.2.4 PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN FUNCIONAL PARA YUCATÁN

La propuesta de Clasificación Funcional para el Gobierno del Estado de Yucatán está fundamentada en lo siguiente:

1. Se toma como base lo establecido por el CONAC, como lo dicta el acuerdo Segundo del Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto: “En cumplimiento con los artículos 7 y cuarto transitorio de la Ley de Contabilidad, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y entidades federativas; las entidades y los órganos autónomos deberán adoptar e implementar, con carácter obligatorio, el Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto a más tardar, el 31 de diciembre de 2010 ...”
2. En este sentido, la propuesta de Clasificación Funcional para Yucatán debería ser la misma que dicta el CONAC. El catálogo de las “Finalidades” y “Funciones” respectiva se puede encontrar en el siguiente archivo:



Clasificación
Funcional Conac.pdf

3. Sin embargo, dadas las debilidades de la Clasificación Funcional del CONAC señaladas anteriormente, se presenta una propuesta alternativa basada en la conjugación de los modelos del propio CONAC y el del GTAPC, como sigue:
 - a. Se realizó una alineación entre las Subfunciones del GTAPC, por un lado, con las Funciones del CONAC y las Funciones del propio GTACP. En esta alineación se decidió eliminar/aumentar subfunciones y funciones, según fuera necesario, con el fin de armar un catálogo coherente para el estado.
 - b. Posteriormente, se alinearon las nuevas Funciones a las Finalidades propuestas por la CONAC.
 - c. El trabajo respectivo de alineación puede consultarse en el Anexo 2, donde se presenta un cuadro comparativo entre las Finalidades y Funciones del CONAC, y las categorías de Función y Subfunción propuestas por el GTAPC. Con base en dicha comparación, se elaboró el nuevo catálogo alternativo de Finalidades, Funciones y Subfunciones.



Catálogo de la
Clasificación Funcional

4. Hasta aquí, la DP deberá decidir si utiliza el modelo del CONAC, a pesar de sus deficiencias, o bien, incursiona en el uso de una clasificación más robusta como la que se presenta en el archivo anterior, previa consulta con las autoridades del CONAC.
5. En cuanto al resto de las categorías que conformarían la Clasificación Funcional (Programa, Subprograma, Proyecto, etc.), se sugiere tomar como base las que propone el GTAPC, dado que el CONAC no sugiere algo al respecto, tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

- a. **Programa:** esta categoría, de acuerdo constituye un vínculo entre los servicios del sector público comprendidos en las categorías funcionales, y reflejan el plan de trabajo de las dependencias ejecutoras de las Actividades Institucionales y los Proyectos (ver más adelante).

Esta categoría no debe confundirse con la concepción de un “programa formal” (ver recuadro).

La idea de tener esta categoría es poder agrupar a las Actividades Institucionales y Proyectos

(ver más adelante) afines a un tema de una manera coherente y ordenada, lo cual, a su vez, permite implementar estrategias de monitoreo y evaluación de dicho tema.

El catálogo de esta categoría de Programa es muy similar entre una EF y otra, por lo que en una primera etapa (presupuesto 2011) el Estado de Yucatán puede utilizar el catálogo del Estado de Guerrero, por ejemplo, y adaptarlo a su realidad⁴. Posteriormente, con las experiencias que se generen con la instrumentación de la PEI en cada ente del aparato gubernamental yucateco, dicho catálogo se estaría afinando en el presupuesto 2012 y en adelante.

- b. **Subprograma:** únicamente es un nivel de agregación inferior al de la categoría “Programa”.
- c. **Proyecto:** se utilizará esta categoría de acuerdo a la definición de Proyecto de Inversión (PI) que maneja la Unidad de Gestión de la Inversión del Gobierno de Yucatán (UGI), y que es la siguiente:

En el transcurso del presente informe se mencionan varias concepciones de “Programa”:

- La definición de “Programa” es la siguiente: suma de acciones, procesos y recursos organizados de manera sistemática, lógica, coherente e integrada. Se realiza con el fin de atender necesidades específicas y alcanzar los resultados y las metas de los objetivos propuestos en un plan rector. Tiene asignado un responsable de su gestión. Permite definir parámetros de comportamiento de cada uno de sus componentes y etapas, para detectar, corregir y mejorar su contribución a los fines propuestos por el plan en que se inserta. Por ejemplo: Cobijar y Pasos que Dejan Huella.
- La definición y concepción anterior es diferente de la definición de la categoría programática denominada “Programa”. Ejemplo de esta última es “Proporcionar servicios de atención a la salud”. Se trata de un ejercicio de agrupación de Actividades Institucionales para efectos de orden y presentación.
- Se encuentran además los Programas de Mediano Plazo, los cuales son planes estratégicos sectoriales, territoriales y especiales que incorporan las políticas públicas del estado en un horizonte de planeación de tres a seis años (más adelante se desarrolla este tema).

⁴ La empresa de consultoría IDS, encargada de implementar el Componente 3 del PRODEV-Yucatán, ha proporcionado a la DP una serie de EPs que contienen el listado de las categorías programáticas Programa y Subprograma para que sea adaptada para su uso en Yucatán.

Proyecto de Inversión es la asignación de recursos para la generación de bienes y servicios que satisface necesidades sociales. Existen varios tipos de PIs:

- **Proyecto de infraestructura:** cuando se trate de la construcción, adquisición o ampliación del activo fijo (obra pública) para la producción de bienes y servicios.
- **Proyecto de mantenimiento mayor:** cuando se trate de mejoras o restauraciones a los inmuebles actuales que permitan alargar su vida útil.
- **Proyecto de adquisición:** cuando se trate de la adquisición de maquinaria, mobiliario, equipo o infraestructura informática u otra de similares características.
- **Proyecto de mejora gubernamental:** cuando se trate de proyectos de inversión que tengan como objetivo un ahorro de recursos para la sociedad mediante mejoras a la eficiencia.
- **Programas de mantenimiento normal:** cuando se trate de mantenimientos considerados dentro las erogaciones planeadas para mantener la vida útil de los proyectos de inversión ejecutados.

6. Adicionalmente, se utilizará la categoría de **Actividad Institucional**, la cual no está incorporada en la propuesta de Clasificación Funcional del GTAPC, pero si la contempla la propuesta federal. La Actividad Institucional se definiría como sigue:

Conjunto de acciones orientadas a la consecución de un mismo objetivo y proceso de gestión entrelazados entre sí. Su ejecución está a cargo de una sola unidad ejecutora de gasto. En la mayoría de las ocasiones, un conjunto de Actividades Institucionales conforma un programa, pero en algunas otras, una Actividad Institucional y un programa son equivalentes.

La DP en el Estado de Yucatán no utiliza el concepto de Actividad Institucional citado anteriormente. En su lugar, utiliza un término equivalente denominado Proyecto de Actividad Institucional (PAIs), el cual incorpora las actividades u operaciones destinadas a proporcionar servicios públicos administrativos, como los que presta el registro civil (emisión de actas de nacimiento, de matrimonio, de divorcio, etc.). También se consideran las actividades que transforman elementos de entrada (insumos) en resultados que llevan a cabo las dependencias y entidades. Por ejemplo, la elaboración del informe de gobierno, del presupuesto de egresos, los dictámenes de las auditorías externas y el soporte técnico a los sistemas informáticos, entre otras. Incluyen las actividades orientadas a proporcionar subsidios o transferencias en efectivo o en especie a los particulares de manera individual o agrupados en organizaciones productivas o de otro tipo. Entre estas últimas se encuentran el otorgamiento de becas y créditos, la entrega de insumos agrícolas y programas tales como Pasos que Dejan Huella, Desayunos Escolares y Cobijar. Un PAI puede ser cualquier tipo de actividad o conjunto de actividades (inclusive un programa), pero no puede ser un PI.

La DP deberá depurar su actual listado de PAIs⁵ para hacerla más compatible con la definición de **Actividad Institucional** provista anteriormente. Al respecto, es importante mencionar que los trabajos de Programación Estratégica Institucional (PEI) ayudarán a la DP en este proceso de definición y fortalecimiento de los programas que ejecutan las

⁵ El número de PAIs actual (2010) en Yucatán es de 690, entre los cuales se encuentran actividades simples y complejas, así como distintos Programas formales como Cobijar y Pasos que Dejan Huella.

unidades responsables del gasto en el Estado de Yucatán, así como también ayudarán a este esfuerzo los trabajos conjuntos que la DP ha estado realizando recientemente con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

7. Con base en los elementos anteriores, se presenta la propuesta de Clasificación Funcional para Yucatán, la cual se propone bajo el supuesto de que la DP utilizará el catálogo funcional alternativo producto de la Consultoría:

Propuesta de Clasificación Funcional para Yucatán						
Finalidad	Función	Subfunción	Programa	Subprograma	Actividad Institucional	Proyecto
Catálogo propuesto por la Consultoría			Catálogos a ser derivados de otras EFs y refinados por la PEI		Catálogos a ser depurados por la DP y por la UGI	

1.3 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

1.3.1 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA FEDERAL

Como se describió anteriormente en el apartado 1.1.1, la Federación define a la Clasificación Administrativa como la agrupación de las previsiones de gasto conforme a los ejecutores de gasto, mostrando el gasto neto total en términos de ramos y entidades con sus correspondientes unidades responsables.

Lo anterior se traduce en el uso de dos categorías:

- Listado de ramos y entidades. Por “ramo” se entiende la previsión de gasto con el mayor nivel de agregación administrativa; por “ente” se entiende a los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sean considerados entidades paraestatales.
- Por “unidad responsable” se entiende al área administrativa de los ramos y entidades: los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, las dependencias y, en su caso, las entidades que están obligadas a la rendición de cuentas sobre los recursos humanos, materiales y financieros que administra para contribuir al cumplimiento de los programas comprendidos en la estructura programática autorizada al ramo o entidad.

Estas dos categorías son de fácil determinación y reflejan con claridad a las áreas que ejecutan el gasto.

1.3.2 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ARMONIZADA SEGÚN EL GTAPC

Por otro lado, el GTAPC define a esta clasificación como la estructura que identifica a las distintas unidades administrativas responsables de la ejecución del gasto público conforme a la normatividad

vigente, la naturaleza jurídica y las características de integración, jerarquía y denominación propias de cada caso. El GTAPC define tres categorías para la Clasificación Administrativa Armonizada:

Clasificación Administrativa según GTAPC		
Unidad Presupuestal	Organismo	Unidad Ejecutora de Gasto

Unidad Presupuestal: los Poderes Legislativo y Judicial, así como las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo que tengan asignación financiera directa para el ejercicio de sus funciones o aquellas que por su trascendencia deban ser consideradas como tales por el H. Congreso del Estado.

Organismo:

- **Organismo Público:** término genérico con el que se identifica a cualquier dependencia, entidad o institución del Estado que tenga o administre un patrimonio o presupuesto formado con recursos o bienes estatales.
- **Organismo Descentralizado:** institución con personalidad jurídica, patrimonio propio y con autonomía técnica y orgánica. Dicho patrimonio estará constituido con fondo o bienes provenientes de la Administración Pública Estatal; su objetivo es la prestación de bienes o recursos propiedad del Estado, la investigación científica y tecnológica y la obtención o ampliación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.
- **Organismo Desconcentrado:** son organismos creados mediante acuerdo del C. Gobernador a los cuales se les otorgan facultades de decisión limitadas con cierta autonomía técnica y funcional, existiendo siempre invariablemente un nexo de jerarquía con la Secretaría o Dependencia a la cual estarán subordinados presupuestal y patrimonialmente. Carecen de personalidad jurídica propia y se encuentran sujetos a los sistemas de control y actuación que regulan a la Secretaría o Dependencia de la cual dependen.

Unidad Ejecutora de Gasto: son las unidades administrativas que son responsables de ejercer la asignación presupuestaria correspondiente y están facultadas para llevar a cabo las actividades que conduzcan al cumplimiento de objetivos y metas establecidos en los programas.

Esta propuesta de Clasificación Administrativa es más detallada que la Federal. Sin embargo, se considera que dicho detalle aporta poco al análisis dentro de una EP.

1.3.3 CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ARMONIZADA SEGÚN EL CONAC

El CONAC no maneja una propuesta para esta clasificación.

1.3.4 PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA PARA YUCATÁN

Actualmente, en el Gobierno de Yucatán se mantiene una clasificación administrativa que permite identificar, por un lado, el listado de “ramos y entidades” que engloban la previsión de gasto a un nivel de agregación alto (nivel 1 de desagregación, en el que se encuentran las secretarías y poderes

estatales, principalmente), y por otro, el listado de “unidades responsables” encargadas de la ejecución directa del gasto (nivel 2 y 3 de desagregación, en el que se encuentran direcciones y jefaturas de departamento, principalmente). Estos dos listados se encuentran disponibles en el Catálogo de Centros de Costos que maneja la DP, y cumplen con la concepción de Clasificación Administrativa propuesta por la Federación. De acuerdo con dicho catálogo, existen 30 “ramos y entidades”, de los cuales 27 son secretarías o similares, cinco son entes autónomos y tres son centros de costos virtuales.



Centro de Costos
2010.xlsx

Derivado de lo anterior, se sugiere mantener vigente la Clasificación Administrativa que actualmente utiliza Yucatán, ya que refleja el mismo patrón que la de la Federación, con la diferencia de que en Yucatán se utilizan no dos, sino tres categorías como se muestra a continuación:

Clasificación Administrativa de Yucatán		
Ramo/entidad	Unidad Responsable	Subunidad Responsable
Dos dígitos, según el actual Catálogo de Centro de Costos, que corresponde a la categoría “Ramo o Secretaría	Dos dígitos, según el actual Catálogo de Centro de Costos	Dos dígitos, según el actual Catálogo de Centro de Costos

Asimismo, se sugiere que la DP realice un ejercicio de depuración del actual Catálogo de Centros de Costos, ya que durante la Consultoría se detectó que existen algunas Unidades y Subunidades Responsables que han sufrido cambios (se han adicionado algunas, o bien se han eliminado o cambiado de nombre).

1.4 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO

1.4.1 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO FEDERAL

Como se describió anteriormente en el apartado 1.1.1, la Federación define a la Clasificación Económica como la agrupación de las previsiones de gasto en función de su naturaleza económica y objeto, en erogaciones corrientes, inversión física, inversión financiera, otras erogaciones de capital, subsidios, transferencias, ayudas, participaciones y aportaciones federales. Es decir, en una sola clasificación (Clasificación Económica) agrupa a todas esas categorías.

1.4.2 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO ARMONIZADA SEGÚN EL GTAPC

Por otro lado, el GTAPC divide en dos clasificaciones diferentes a este concepto económico/objeto de gasto:

- **Clasificación Económica:** contiene las categorías de gasto corriente y gasto de inversión.
- **Clasificación por Objeto de Gasto:** incorpora los servicios que el gobierno demanda para desarrollar sus acciones agrupándolas en capítulos, conceptos y partidas. Identifica los diversos bienes y servicios que las distintas dependencias y entidades públicas requieren para funcionar y para dar cumplimiento a los objetivos planteados, y a satisfacer los requerimientos para la planeación, programación, presupuestación, evaluación y control del gasto público.

1.4.3 CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO ARMONIZADA SEGÚN EL CONAC

Por su lado, el CONAC emitió recientemente el **Acuerdo por el que se emite el Clasificador por Objeto del Gasto**, cuyo propósito es el registro de los gastos que se realizan en el proceso presupuestario. Resume, ordena y presenta los gastos programados en el presupuesto de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros. Alcanza a todas las transacciones que realizan los entes públicos para obtener bienes y servicios que se utilizan en la prestación de servicios públicos y en la realización de transferencias.

La clasificación armonizada propuesta por la CONAC contiene las concepciones de Capítulo, Concepto y Partida:

- **Capítulo:** es el mayor nivel de agregación que identifica el conjunto homogéneo y ordenado de los bienes y servicios requeridos por los entes públicos.
- **Concepto:** son subconjuntos homogéneos y ordenados en forma específica, producto de la desagregación de los bienes y servicios, incluidos en cada capítulo.
- **Partida:** es el nivel de agregación más específico en el cual se describen las expresiones concretas y detalladas de los bienes y servicios que se adquieren y se compone de:
 - a. **Partida Genérica:** se refiere al tercer dígito, el cual logrará la armonización a todos los niveles de gobierno.
 - b. **Partida Específica:** corresponde al cuarto dígito, el cual permitirá que las unidades administrativas o instancias competentes en materia de Contabilidad Gubernamental y de Presupuesto de cada orden de gobierno, con base en sus necesidades, generen su apertura, conservando la estructura básica (capítulo, concepto y partida genérica), con el fin de mantener la armonización con el Plan de Cuentas.

Clasificación por Objeto de Gasto CONAC			
Capítulo	Concepto	Partida	
		Genérica	Específica
X000	XX00	XXX0	XXXX

A diferencia del GTAPC (que sólo detalla la Clasificación por Objeto de Gasto al nivel de Capítulo y Concepto), CONAC detalla esta clasificación al nivel de Capítulo, Concepto y Partida.

Por otro lado, el CONAC también emitió recientemente el **Acuerdo por el que se emite el Clasificador por Tipo del Gasto**, cuyo propósito es relacionar las transacciones públicas que generan gastos con los grandes agregados de la clasificación económica. En este sentido, presenta dichas relaciones agrupadas de la siguiente forma:

- **Gasto Corriente:** son los gastos de consumo y/o de operación, el arrendamiento de la propiedad y las transferencias otorgadas a los otros componentes institucionales del sistema económico para financiar gastos de esas características.
- **Gasto de Capital:** son los gastos destinados a la inversión de capital y las transferencias a los otros componentes institucionales del sistema económico que se efectúan para financiar gastos de éstos con tal propósito.
- **Amortización de la deuda y disminución de pasivos:** comprende la amortización de la deuda adquirida y disminución de pasivos con el sector privado, público y externo.

1.4.4 PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN ECONÓMICA/OBJETO DE GASTO PARA YUCATÁN

Con base en la información vertida anteriormente, y dado que los acuerdos del CONAC son de observancia obligatoria por parte de las EFs, se propone proceder como sigue:

1. Utilizar como base la Clasificación por Objeto de Gasto y por Tipo de Gasto del CONAC.
2. Agrupar en una solo conjunto a ambas clasificaciones como sigue:

Clasificación Económica	
Objeto de Gasto	Tipo de Gasto

3. Utilizar los catálogos del CONAC para ambas categorías:



1.5 USO DE OTRAS CATEGORÍAS DENTRO DE LA EP

El CONAC sólo se ha pronunciado por el uso obligatorio de las categorías contenidas en sus Acuerdos de Clasificación Funcional, por Objeto y Tipo de Gasto. En este sentido, el uso de otras categorías, además de la Administrativa, parecería estar sujeta no a una normatividad específica, sino a las necesidades propias de cada EF.

En este sentido, el uso de las categorías de la Clasificación Geográfica Federal (que contiene a Municipios y Regiones) o de las de la Clasificación Territorial del GTAPC (que contiene Regiones y Municipios) no se considera relevante para efectos de su incorporación a la propuesta de EP en

Yucatán, principalmente porque el estado ya cuenta con estrategia de regionalización de la política pública que se ve reflejada en la elaboración de los Programas Operativos Anuales (POAs), y es a través de éstos donde se monitorea la asignación presupuestal por regiones y municipios.

En cuanto al uso de las categorías de **Gasto de Destino Específico** y **Fuente de Financiamiento**, sugeridas por el GTAPC, el estado de Yucatán ya los tiene incorporados en su clave presupuestal, según se puede apreciar en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación 2010 de la DP. Sin embargo, se sugiere reflexionar sobre la conveniencia de insertar dichas categorías en la EP de Yucatán, o bien, dejarlas como un elemento de monitoreo dentro de los POAs como actualmente se realiza.

Finalmente, en cuanto a las categorías de **Proceso**, y **Registro Contable** sugeridas por el GTAPC, dado que no aportan información importante para efectos de planeación o presupuestación, se sugiere no integrarlas a la EP de Yucatán.

1.6 VÍNCULO CON LA PLANEACIÓN

Una EP debe ser capaz de vincular la planeación con las diferentes clasificaciones del gasto. Este argumento es respaldado por la concepción de EP emitida por el GTAPC, que señala como uno de los elementos de una EP el **Encuadre Normativo** de acuerdo lo siguiente:

Encuadre Normativo de acuerdo con el GTAPC	
Compromisos de Gobierno	Definidos en el PED.
Prioridades de Gobierno	Conjunto de políticas y programas especiales que sintetizan los problemas más apremiantes que se presentan en una EF, y que deben ser resueltos a la brevedad posible.
Política de Estado	Definidas como los criterios e iniciativas, dentro de ciertos límites, que indican la manera como debe realizarse algo. Determinan un marco de referencia dentro del cual se deben adoptar decisiones, asegurando con ello que éstas sean uniformes y consistentes.

En el caso de Yucatán, estos tres elementos del Encuadre Normativo se cubren en su totalidad con los siguientes tres documentos rectores de la política pública estatal:

- **Visión de Largo Plazo (VLP)**, que se encuentra en el documento Destino Yucatán Exitoso.
- **Plan Estatal de Desarrollo (PED)**.
- **Programas de Mediano Plazo (PMPs)**.

1.6.1 VISIÓN DE LARGO PLAZO

La VLP está compuesta de 15 políticas-estrategias, agrupadas en las siguientes dos categorías:

- **Objetivos Estratégicos (OEs):** responden a las oportunidades y desafíos más importantes que enfrenta el estado.
- **Áreas de Desarrollo Integral (ADIs):** es el conjunto de proyectos cuya realización contribuiría a la realización de los objetivos estratégicos del estado.

Actualmente (presupuesto 2010), la DP utiliza la categoría ADI como un insumo en la construcción de los POAs, asignando tres dígitos para aquellos proyectos de inversión que afectan a una ADI. A nivel de clave presupuestaria el ADI no se utiliza.

Categorías de la VLP

Objetivos Estratégicos		Áreas de Desarrollo Integrado	
1	Que no existan desequilibrios regionales o sociales graves, combatiéndose las causas de los rezagos y la marginación	Yucatán Generador de Inversiones	1
2	Fomentar un entorno que propicie la productividad, la competitividad y el crecimiento económico sustentable y diversificado	Chichén Itzá: Capital del Mundo Maya	2
3	Medio Ambiente Protegido y Desarrollo: Urbano-Territorial Ordenado	Progreso: Puerta de la Península al Mundo	3
4	Educación de Excelencia y Pertinencia	Yucatán Productivo	4
5	Gobiernos estatales y municipales eficientes y eficaces	Yucatán Armónico	5
6	Seguridad física y patrimonial garantizada	Yucatán Científico y Tecnológico	6
7	Respeto a los derechos ciudadanos y convivencia social	Gobierno que Sirve	7
		Inversión Pública para el Futuro	8

La relación entre los OEs y la ADIs no siempre es evidente. Parecería que el cumplimiento de las ADIs conduciría al logro de los OEs, pero esto depende de cada caso en particular. Por esta razón, se sugiere considerarlas independientes una de la otra, ya que el grado de compatibilidad entre ellas no es suficientemente fuerte, y sería poco útil utilizar a los OEs como elementos alineadores de las ADIs.

Por otro lado, es interesante observar que los OEs parecen estar conceptualizados bajo una lógica de “búsqueda de impactos positivos en la población”, es decir, “resultados”, y en este sentido, sería más pertinente utilizar a los OEs como posibles categorías del Catálogo de Resultados de la eventual Clasificación por Resultados (ver Producto #2 de la Consultoría). De esta manera, el OE quedaría integrado a la EP de forma indirecta, a través de la categoría “Resultado” de la “Clasificación por Resultados”, la cual se aconseja al estado de Yucatán que instale en el mediano plazo (a partir del presupuesto 2012 o 2013).

En cuanto a las ADIs, siendo éstas agrupaciones de proyectos, sería aconsejable que fueran incorporadas a la categoría de “Proyecto” de la EP de Yucatán. Se debe recordar que dentro de la

Clasificación Funcional que se propone para Yucatán se encuentra dicha categoría, la cual podría ser enriquecida mediante la asignación de un dígito identificador de ADIs. Actualmente, la DP realiza esta identificación a nivel de POA, no de categoría programática.

1.6.2 PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

En el caso del PED, existen tres tipos de políticas y estrategias agrupadas en las siguientes tres categorías:

- **Pilar:** agrupan y dan coherencia a los compromisos de gobierno para responder a las demandas de la sociedad, atender los grandes desafíos del desarrollo y dirigir las políticas públicas hacia metas racionales de corto, mediano y largo plazos.
- **Tema:** categoría inferior al pilar en la que las políticas se agrupan en temas.
- **Subtema:** categoría inferior al tema que agrupa a las estrategias y líneas de acción en objetivos. No todos los temas contienen subtemas.

Pilares del PED

I. Política Social Activa
II. Desarrollo Regional para el Crecimiento Equilibrado
III. Fomento Económico Moderno
IV. Inversión en Capital Humano
V. Legalidad y Fortalecimiento de la Seguridad
VI. Gobierno de Calidad

La DP utiliza las tres categorías en la construcción de los POAs, asignando dos dígitos para cada categoría. Al igual que la VLP, a nivel de clave presupuestaria el PED no se utiliza.

La relación entre los Pilares, Temas y Subtemas es muy buena y permite una alineación coherente entre ellas. Su uso dentro de una EP para efectos de planeación del desarrollo sería aconsejable. Al respecto, el Consultor logró incorporar la categoría **Pilar** en la EP dentro de la Clasificación Funcional, justo entre la Finalidad y la Función. De esta manera, se logró la consistencia requerida, es decir, los Pilares quedan alineados a la Finalidad, por un lado, y las Funciones a los Pilares, por otro. A esto se le conoce como “prelación”: lógica de preferencia o prioridad con la que un asunto debe de ser tratado antes o después que otro, tanto por su grado de agregación como por su nivel de prioridad.

En cuanto a las categorías de **Tema** y **Subtema**, el Consultor trató de incorporarlas en la Clasificación Funcional después del Pilar, pero no se lograba consistencia ni prelación. Por este motivo, se aconseja no incorporarlas en la EP, sin que ello signifique que no puedan ser monitoreadas para efectos de planeación y presupuestación, ya que ésta (el monitoreo) se seguiría llevando a cabo a través del llenado de los POAs, como se hace actualmente por la DP.

1.6.3 PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO

En el Estado de Yucatán, los programas sectoriales y territoriales se agrupan en Programas de Mediano Plazo (PMPs), los cuales, además, incluyen a los programas especiales. Los PMPs se dividen en sectoriales (12), regionales (2) y especiales (6). El esquema proporcionado por la DP de la página siguiente muestra los PMPs agrupados en Pilares del PED.

Los PMPs son documentos estratégicos de planeación que incorporan las políticas públicas del estado para la consecución de resultados de mediano plazo, generalmente un sexenio. Es conveniente identificar a los PMPs como documentos de planeación más que de programación.

Los PMP tienen tres categorías:

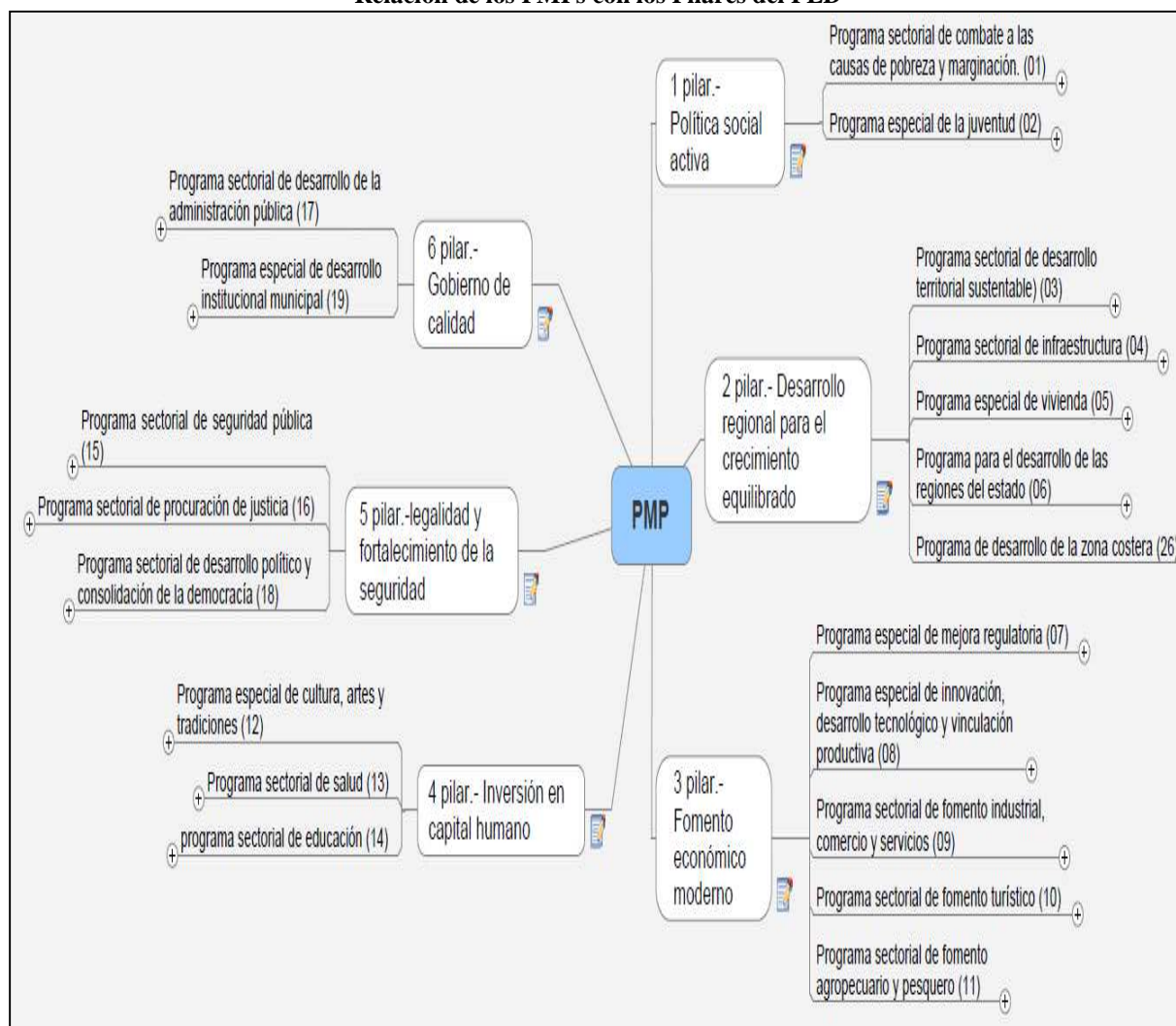
- **PMP:** señala el nombre del Programa (por ejemplo Programa Sectorial de Turismo).
- **Tema Estratégico:** señala las áreas estratégicas a ser atendidas dentro del PMP de que se trate (por ejemplo Eficacia y Eficiencia Gubernamental). Un tema estratégico es la primera categoría de desagregación de un PMP. Si bien, todos los PMPs cuentan ya con Temas Estratégicos identificados, no todos aún tienen contenido asociado a dichos temas. Esta es una asignación pendiente de las dependencias del Gobierno de Yucatán encargadas de la elaboración de cada PMP, la cual, de acuerdo con información de la DP, se espera tener concluida entre fines de agosto y principios de septiembre próximo.
- **Subtema Estratégico:** agrupa las actividades temáticas de cada área estratégica. Es la segunda categoría de desagregación de un PMP. Aún no se tienen los subtemas estratégicos desarrollados, por lo que es una asignación pendiente de las dependencias del Gobierno de Yucatán encargadas de la elaboración de cada PMP, la cual, al igual que el punto anterior, se espera tener concluida hacia el mes de septiembre próximo.

La DP utiliza las categorías de PMP y Tema Estratégico en la construcción de los POAs, asignando dos dígitos para cada categoría. En el caso del Subtema Estratégico, no se utiliza en la construcción de los POAs. A nivel de clave presupuestaria los PMPs no se utilizan.

Dado que la mayoría de los PMPs se encuentran en proceso de elaboración, en lo que se refiere al desarrollo de sus Temas Estratégicos y Subtemas Estratégicos (agosto del 2010), no se puede medir en este momento la compatibilidad entre ambas categorías. Sin embargo, al revisar el documento “Guión Metodológico para la Formulación de los Programas Sectoriales y Especiales”, emitido recientemente por la DP, se puede apreciar que existen las bases necesarias para lograr que las categorías de los PMPs (al menos los PMPs sectoriales y especiales) se construyan observando criterios de consistencia y coherencia.

En cuanto a la incorporación de las categorías de los PMPs en la EP, no se considera pertinente dada su naturaleza sectorial y transversal, en muchos de sus casos, lo que ocasionaría poca consistencia entre las categorías funcionales y nula prelación. Ello no significa que no puedan ser monitoreadas para efectos de planeación y presupuestación, ya que, al igual que en el caso del PED, ésta (el monitoreo) se seguiría llevando a cabo a través del llenado de los POAs, como se hace actualmente por la DP.

Relación de los PMPs con los Pilares del PED



1.7 PROPUESTA DE ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA PARA YUCATÁN

Con base en los apartados anteriores, a continuación se presentan las propuestas de EP para el Gobierno del Estado de Yucatán:

	Clasificación Funcional								Clasificación Administrativa			Clasificación Económica	
	Finalidad	Pilar del PED	Función	Sub-función	Programa	Sub-programa	Actividad Institucional	Proyecto	Ramo / entidad	Unidad Responsable	Subunidad Responsable	Objeto de Gasto	Tipo de Gasto
Catálogo	Propuesto por la Consultoría	PED	Propuesto por la Consultoría		A ser derivados de otras EFs y refinados por la PEI		Catálogos a ser depurados por la DP y por la UGI		Centro de Costos de la DP			CONAC	

Es importante recalcar que los elementos de Planeación en esta propuesta de EP se encuentran en las categorías de Pilar del PED y de Proyecto. En esta última a través de la incorporación de un dígito identificador de proyectos tipo ADI.

1.8 RELACIÓN CON LOS PRESUPUESTOS ANUALES Y PLURIANUALES DE INVERSIÓN

Como se puede apreciar después de haber desarrollado la propuesta de EP para Yucatán, la Estructura Programática constituye un andamiaje metodológico e informático indispensable para vincular una serie de insumos estratégicos que tiene el propósito de desarrollar e implantar una gestión pública y un PBR para el desarrollo. La propuesta de EP que se propone para el Gobierno del Estado de Yucatán integra en una matriz los elementos necesarios para vincular e integrar las nociones de presupuestos anuales y plurianuales de inversión a través de la introducción de la categoría de **Proyecto**. Como se recordará, esta categoría, definida por la UGI, se define como sigue: **Proyecto de Inversión** es la asignación de recursos para la generación de bienes y servicios que satisface necesidades sociales. Existen varios tipos de PIs:

- **Proyecto de infraestructura:** cuando se trate de la construcción, adquisición o ampliación del activo fijo (obra pública) para la producción de bienes y servicios.
- **Proyecto de mantenimiento mayor:** cuando se trate de mejoras o restauraciones a los inmuebles actuales que permitan alargar su vida útil.
- **Proyecto de adquisición:** cuando se trate de la adquisición de maquinaria, mobiliario, equipo o infraestructura informática u otra de similares características.

- **Proyecto de mejora gubernamental:** cuando se trate de proyectos de inversión que tengan como objetivo un ahorro de recursos para la sociedad mediante mejoras a la eficiencia.
- **Programas de mantenimiento normal:** cuando se trate de mantenimientos considerados dentro las erogaciones planeadas para mantener la vida útil de los proyectos de inversión ejecutados.

La cartera de inversiones públicas de corto, mediano y largo plazos (es decir, anuales y plurianuales) estarían vinculados a objetivos de mediano y largo plazos, que, para el caso de Yucatán, se encuentran contenidos tanto en la VLP, el PED y los PMPs. Con la incorporación de esta categoría de Proyecto se podrá incorporar información de diverso tipo (cualitativa y cuantitativa) sobre el conjunto de proyectos de inversión pública del Estado de Yucatán, y hará posible contar con una cartera de proyectos de inversión que opere no sólo a nivel de registro sino a nivel de gerencia, identificando plenamente las necesidades y carencias de la población en materia de servicios e infraestructura, lo cual es uno de los resultados esperados de la implementación de la Programación Estratégica Institucional.

Al vincular la categoría de Proyecto como se sugiere en la propuesta de EP, y por tanto al sistema informático para la gestión de presupuesto, se sientan las bases para la integración de un Banco de Información Integral de los Proyectos de Inversión (lo que actualmente se trabaja en el Estado de Yucatán con la creación y fortalecimiento de la UGI), que vincule la información referente al ejercicio y las modificaciones al presupuesto asignado a la inversión pública, de tal manera que al tramitar Cuentas por Liquidar Certificadas, Documentos Múltiples, Flujos de Ejercicio o Afectaciones que involucren claves presupuestales asociadas a proyectos o programas de inversión se indique el monto que le corresponde al proyecto. De esta forma el seguimiento de los PIs se podrá tener en línea y las cifras serán más confiables y oportunas.

1.9 CONCLUSIONES

El diseño de una propuesta de Estructura Programática para el Gobierno del Estado de Yucatán es el primer producto desarrollado por esta consultoría. Dicha propuesta (ver apartado 1.7 anterior) está fundamentada en el análisis que el Consultor realizó de los conceptos propuestos por el Grupo de Trabajo para la Armonización Presupuestal y Contable (GTAPC) de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, por un lado, y por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), por otro. Asimismo, parte del análisis recoge algunos elementos de los esfuerzos realizados en la materia por el Gobierno del Distrito Federal y el Estado de Guerrero.

Si bien dicha propuesta será sujeta a ajustes por parte de la Dirección de Planeación de la SPP, constituye un buen fundamento metodológico para su implantación a partir del ejercicio presupuestal del 2011. En este sentido, se considera que las acciones próximas a ser instrumentadas en el corto y mediano plazo al respecto deben estar orientadas por las siguientes reflexiones:

1.9.1 APLICACIÓN DEL CATÁLOGO ALTERNATIVO FUNCIONAL

En el apartado 1.2.4 anterior se entrega al Gobierno del Estado Yucatán un catálogo de las categorías programáticas funcionales (Finalidades-Función-Subfunción) como una alternativa al catálogo del CONAC. La razón de ello es que, al analizar con detenimiento este último, se concluyó que no es lo suficientemente robusto para reflejar las funciones de un gobierno estatal, principalmente porque: (i) algunas las “Funciones” propuestas por el CONAC no son claras en su contenido; (ii) no todas las actividades preponderantes de una EF están contenidas en la lista de “Funciones” del CONAC; y, (iii) la Clasificación Funcional del CONAC no presenta un nivel de desagregación menor, como lo es la “Subfunción”.

El catálogo alternativo para las categorías de Finalidad, Función y Subfunción, producto directo de la presente consultoría, representa una alternativa sólida a la debilidad del catálogo del CONAC. Recientemente, la DP solicitó al CONAC su opinión respecto a la posibilidad de utilizar un catálogo funcional diferente al que se mandata en el **Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto (CONAC, 2010)**, recibiendo una opinión favorable.

En este sentido, la DP en conjunto con la empresa consultora IDS (encargada de instrumentar el Componente 3 del PRODEV en el Estado de Yucatán) podrán alimentar a las categorías programáticas funcionales de Finalidad, Función y Subfunción con el catálogo alternativo citado. Posteriormente, deberán alinear la categoría de “Subfunción” con la de “Programa” para que exista el grado de coherencia y prelación que se requiere en una matriz de EP.

1.9.2 CONSTRUCCIÓN DE LAS CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS DE PROGRAMA Y SUBPROGRAMA

En el Gobierno del Estado de Yucatán se cuentan varios Programas que entregan servicios y producen bienes cuyo destinatario final es la ciudadanía (población), como por ejemplo “Pasos que Dejan Huella” y “Cobijar”. Sin embargo, no se cuenta con una base de datos que permita saber con toda certeza si existen al menos los siguientes insumos:

- El número total de Programas Estatales.
- Si fueron conceptualizados, diseñados, desarrollados e implantados bajo alguna metodología, como la del Marco Lógico.
- Si cuentan con Decretos y Reglas de Operación.
- Si son atendidos por una sola institución o varias, o si son sectoriales o multisectoriales.
- Si se encuentran integrados a un sistema o estrategia integral de monitoreo y evaluación.
- Si existen Actividades Institucionales y Proyectos que se encuentren relacionados con su instrumentación.

La DP debe darse a la tarea de construir los insumos mencionados con dos objetivos primordiales:

1. Conocer con detalle las actividades y acciones del gobierno estatal relacionados con la operación de Programas.

2. Tener los insumos necesarios para poder alimentar las categorías programáticas que integrarían los objetivos de política pública, es decir, Programa y Subprograma, en el contexto de un Presupuesto por Programas, la cual representa la técnica presupuestaria previa al desarrollo e implantación de un PBR y hacia el cual se quiere evolucionar.

Se sugiere que la construcción de dicha base de datos se sustente en:

- a. Un trabajo de gabinete (tipo diagnóstico estatal), dirigido por la DP, en la que se investiguen los “Programas” del estado que actualmente se implementan en Yucatán (agosto-septiembre 2010).
- b. Ajustar y afinar la información del inciso anterior con los trabajos de Programación Estratégica Institucional que en cada ramo/entidad se están ejecutando (agosto 2010-en adelante). Esto dará como resultado una base datos de Programas “no depurada”, ya que no todo lo que actualmente se considera Programa en Yucatán realmente lo es.
- c. Para poder discriminar aquellos conjuntos de actividades que son Programas de los que no lo son se sugiere que la DP aplique a la base datos de Programas “no depurada” métodos como el *Program Assessment Rating Tool (PART)* (http://www.john-mercerc.com/omb_part.htm). Con ello, se podrá tener entonces la base de datos “depurada” de los Programas en el Estado de Yucatán.



La construcción de la base datos depurada de Programas en el Estado de Yucatán es una tarea que no podrá ser concluida en el corto plazo (quizás esté lista para armar el presupuesto del 2012). Por lo tanto, la construcción de la Estructura Programática no puede esperar a que dicha base datos sea finalizada porque dentro de la EP se encuentran las categorías programáticas Programa y Subprograma, mismas que deben estar activas (al menos la de Programa debe estar activa, la de Subprograma sólo es deseable que lo esté, pero no es indispensable) dentro de la EP para efectos de poder monitorear y evaluar los avances en las metas programáticas asignadas a dichas categorías, es decir, sus indicadores. Esta estrategia es parecida y análoga a la que instrumentó la SHCP en el marco de los esfuerzos por adaptar la Estructura Programática a la necesidad de plasmar las políticas públicas en el marco de la administración del presupuesto con la creación de los Programas Presupuestarios.

Para poder activar las categorías programáticas de Programa y Subprograma, a pesar de que no exista la base datos depurada de los Programas estatales, lo que se sugiere es proceder como sigue:

1. Como se puede apreciar en el apartado 1.7 anterior, la propuesta de EP contiene las categorías programáticas de Programa y Subprograma dentro de la Clasificación Funcional. Los catálogos de estas categorías no existen en la medida en que no existe actualmente la

multicitada base datos de Programas depurada. Por esta razón, se sugiere que, en paralelo a la construcción de dicha base datos, la DP utilice los catálogos correspondientes a otras Entidades Federativas, ya que en principio los Programas y Subprogramas son “relativamente similares” entre una EF y otra, principalmente en sectores donde existe un alto grado de institucionalización como Educación y Salud.

2. En este sentido, los catálogos de Programa y Subprograma del Estado de Guerrero son un ejemplo que puede seleccionarse como punto de partida. Al respecto, se tiene conocimiento que la empresa de consultoría IDS (encargada de instrumentar el Componente 3 del PRODEV en el Estado de Yucatán) ha proporcionado a la DP dichos catálogos para que juntos (DP e IDS) los adapten a la realidad yucateca.
3. Una vez que se cuente con los catálogos adaptados de Programa y Subprograma al Estado de Yucatán se presentarán dos tipos de escenarios:
 - a. Algunos Programas y Subprogramas (entendidos como categorías agrupadoras) pueden agrupar de manera adecuada algunos conjuntos de Actividades Institucionales y Proyectos. Bajo este escenario, dichos Programas y Subprogramas pueden ser categorías que permitan de forma lógica el monitoreo y evaluación de metas programáticas, a través de indicadores.
 - b. Algunos Programas y Subprogramas (entendidos como categorías agrupadoras) no pueden agrupar de manera consistente Actividades Institucionales y Proyectos. Bajo este escenario, dichos Programas y Subprogramas son solo “etiquetas” para ordenar a las Actividades Institucionales y Proyectos, pero no pueden ser categorías que permitan de forma lógica el monitoreo y evaluación de metas programáticas, por lo que no puede esperarse de ellos que sean herramientas para la medición de resultados.
4. Estos dos escenarios se presentarán en la construcción y ejecución del presupuesto del 2011. Para la elaboración del presupuesto del 2012, lo que se anticipa es que los trabajos de creación de la base datos depurada de Programas transformará paulatinamente los catálogos de las categorías programáticas de Programa y Subprograma hasta hacer ambos (base datos y catálogos) consistentes entre sí.
5. Para el 2012 la DP tendría una base datos de Programas depurada, consistente y alineada totalmente con una EP basada en Programas, y como tal, podrá asignar indicadores lógicos a sus categorías de Programa y Subprograma para medición de metas programáticas, las cuales coincidirán, por ende, con los Programas contenidos en la base datos.
6. La DP e IDS deberán analizar si es conveniente para el 2011 activar ambas categorías de Programa y Subprograma, o bien, para simplificar la instrumentación, sólo se activa la de Programa. En cualquiera de los dos casos, se sugiere que para efectos de sistemas se “abran” las dos categorías programáticas dentro de la Clasificación Funcional de la EP.

1.9.3 MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA VLP, PED Y PMPs

Tal y como se ha discutido en el apartado 1.6 anterior, en el Estado de Yucatán se cuenta con tres tipo de planes que recogen el diseño y dirección de las políticas públicas estatales para el mediano y largo plazo:

Plan/documento	Categoría o elemento susceptible de ser monitoreado y evaluado
Visión de Largo Plazo/Destino Yucatán Exitoso	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivo Estratégico (OE) • Área de Desarrollo Integral (ADI)
Plan Estatal de Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Pilar • Tema • Subtema
Programas de Mediano Plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Tema Estratégico • Subtema Estratégico

Para efectos de monitoreo y evaluación dentro de la EP propuesta por el Consultor, sólo se incluye al elemento “Pilar” del PED y al “ADI” de la VLP:

- El “Pilar” del PED es posible insertarlo en la EP porque se alinea de forma coherente entre las categorías de “Finalidad” y “Función”, guardando la noción de prelación y sin que la matriz se desvirtúe. Esto se debe a que los Pilares son lo suficientemente concretos como para poderlos insertar dentro de las Finalidades, y lo suficientemente amplios como para que dentro de ellos se agreguen las Funciones.
- El ADI de la VLP es posible monitorearlo indirectamente a través de la categoría programática funcional “Proyecto”, asignándole un dígito identificador. Parte de los trabajos a ser desarrollados por la UGI al respecto es identificar a este tipo de proyectos ADI dentro de la cartera de proyectos que maneja.

En el caso de los otros cinco elementos, se subraya lo siguiente:

- El “OE” de la VLP parece estar conceptualizado bajo una lógica de “búsqueda de impactos positivos en la población”, es decir, “Resultados”, y en este sentido, sería más pertinente utilizar a los OEs como posibles categorías del Catálogo de Resultados de la eventual Clasificación por Resultados (ver Producto #2 de la Consultoría). De esta manera, el OE quedaría integrado a la EP de forma indirecta, a través de la categoría “Resultado” de la “Clasificación por Resultados”, la cual se aconseja al estado de Yucatán que instale en el mediano plazo (a partir del presupuesto 2012 o 2013).
- Los “Temas” y “Subtemas” del PED no pudieron ser introducidos en la propuesta de EP porque no se logró su alineación con el resto de las categorías programático-funcionales sin que se desvirtuara la matriz. Es decir, no se guardaba ni coherencia ni prelación. Por eso, su monitoreo y evaluación no se puede realizar desde la EP, sino a través de los formatos de POA (o PEI, según decida la DP con la asesoría de IDS). Debe notarse, sin embargo, que para el caso del elemento “Subtema” no existen indicadores asociados, a diferencia del “Pilar” y del “Tema”. Por esta razón, el monitoreo y evaluación de los “Subtemas” sólo se podría realizar en cuanto al monto de recursos asignados y ejercidos, no de resultados.
- Los “Temas Estratégicos” y “Subtemas Estratégicos” de cada unos de los PMPs tampoco pudieron ser introducidos en la propuesta de EP porque la falta de alineación con el resto de las categorías programático-funcionales. Su monitoreo y evaluación no se puede realizar desde la EP, sino a través de los formatos de POA (o PEI, según decida la DP e IDS).

1.9.4 TRANSICIÓN HACIA UNA CLASIFICACIÓN POR RESULTADOS

Como se ha mencionado anteriormente, la instrumentación en el Estado de Yucatán de una EP que contenga las categorías programáticas de “Programa” y “Subprograma” ayudan al tránsito hacia una EP con una Clasificación por Resultados. Esto es así porque los Programas Estatales sirven de base y marco de referencia para la construcción de los “Resultados” y “Subresultados”.

En este sentido, a continuación se propone una EP modificada que podría transitar, del 2011 al 2012, de un PPP hacia un PbR, y que en el corto plazo (2011) no obligaría al ejecutivo estatal a colocar indicadores sobre la categoría de “Resultado”, sólo a la de “Programa”.

2011													
	Clasificación Funcional								Clasificación Administrativa			Clasificación Económica	
	Finalidad	Pilar del PED	Función	Sub-función	Resultado	Programa*	Actividad Institucional	Proyecto	Ramo / entidad	Unidad Responsable	Subunidad Responsable	Objeto de Gasto	Tipo de Gasto
Catálogo	Propuesto por la Consultoría	PED	Propuesto por la Consultoría		El catálogo de “Resultado” sería el mismo que el de “Programa” que va a proponer IDS, mientras que el catálogo de “Programa*” sería el mismo que el de “Subprograma” que va a proponer IDS		Catálogos a ser depurados por la DP y por la UGI		Centro de Costos de la DP			CONAC	

2012														
	Clasificación Funcional				Clasificación por Resultados					Clasificación Administrativa			Clasificación Económica	
	Finalidad	Pilar del PED	Función	Sub-función	Resultado	Sub-resultado	Programa	Actividad Institucional	Proyecto	Ramo / entidad	Unidad Responsable	Subunidad Responsable	Objeto de Gasto	Tipo de Gasto
Catálogo	Propuesto por la Consultoría	PED	Propuesto por la Consultoría		Nuevos catálogos contruidos en el 2011 para su implementación en el 2012, con orientación total a resultados, sin perder la figura de “Programas”.		Catálogo a ser construido sobre una Base de Datos del Estado en el 2011	Catálogos a ser depurados por la DP y por la UGI		Centro de Costos de la DP			CONAC	

PRODUCTO 2. CATÁLOGO DE ESTRUCTURA POR RESULTADOS⁶

2.1 CONCEPTUALIZACIÓN

La Clasificación o Estructura por Resultados constituye una innovación gubernamental en materia de gestión y presupuesto, y sólo ha sido propuesta y desarrollada por el Gobierno del Distrito Federal (GDF), tal y como se aprecia en los Manuales de Programación y Presupuestación para los años fiscales 2009 y 2010, la Exposición de Motivos para ambos años, y la Ley de Presupuesto y su Reglamento, entre otros documentos oficiales.

La Clasificación por Resultados responde a una lógica distinta hasta la que ahora ha prevalecido en el sector público: mientras que el andamiaje metodológico tradicional ha enfatizado la importancia de codificar los insumos y las acciones/procesos de la administración pública, no se ha logrado incorporar una variable que recupere plenamente las necesidades de la ciudadanía a la cual se debe.

Si bien la implementación del Presupuesto por Programas (PPP) ha intentado agrupar a la mayoría de los insumos y procesos en “programas”, por un lado, y atender la falta de dinamismo del gasto público agrupando y reagrupando, de acuerdo con objetivos “superiores” o “estratégicos”, las estructuras administrativas con sus actividades, por otro, sólo ha ofrecido resultados tangibles y exitosos en algunas de las políticas públicas, como la social y de combate contra la pobreza y la desigualdad, que son susceptibles de ser conceptualizadas en “programas”. Sin embargo, no todas las actividades de un gobierno pueden ser agrupadas en torno a programas.

En cambio, una Clasificación por Resultados enfatiza el objetivo sustantivo y relevante, desde la óptica ciudadana, de lo que un gobierno debe proveer, sin que ello signifique un “pacto” o “acuerdo asociativo” entre el gobierno y la sociedad a partir de una consulta o deliberación ciudadana (y por lo tanto de un acuerdo entre gobernantes y gobernados sobre los “resultados” a obtener), sino del interés del gobierno para guiarse por objetivos ciudadanos que responden a fenómenos multicausales y, por lo tanto, no atribuibles a una sola unidad responsable del gobierno,. Por ejemplo, la calidad de un servicio no depende únicamente de que haya suficiencia presupuestal o que el insumo y el proceso respectivo sea el óptimo y se haya ejecutado de acuerdo a las normas, sino de que un conjunto de variables se encuentren orientadas hacia el objetivo principal.

La agrupación de todos los Programas y Servicios de un gobierno en torno a una categoría de **“Resultado”** permite orientar el funcionamiento del gobierno, y por lo tanto su financiamiento hacia el logro de resultados que vinculan la calidad de la gestión y del gasto públicos con la incidencia y satisfacción de la ciudadanía respecto de dichos productos y servicios que ofrece el

⁶ La elaboración de este capítulo se basó, principalmente, en los trabajos de diseño y preparación del PRODEV en el Gobierno del Distrito Federal (GDF), en los que el Consultor participó en el año 2008, y en los que se realizó trabajo de coordinación y colaboración con la empresa consultora IDS, la cual aportó mucho del conocimiento requerido para la elaboración del prototipo de Clasificación por Resultados en el GDF.

gobierno. La categoría de “**Resultado**” permite incorporar las verdaderas preguntas o “preguntas relevantes” que otras categorías no pueden, debido a que responden a otra lógica. Por ejemplo, las categorías propias del Clasificador por Objeto del Gasto, dirigidas a insumos, no podrían por su naturaleza incorporar y ofrecer información vinculante a la efectividad e incidencia de las políticas públicas.

La categoría de **Resultado** y la catalogación de todos los Programas y Servicios que ofrece el gobierno con base en su obligatoriedad, no exime ni duplica la necesidad de que los insumos, acciones, productos, programas y servicios vinculados al presupuesto, las cuales tradicionalmente se agrupan en AIs, puedan ser sometidas igualmente a un proceso de depuración o catalogación. A esto obedece la construcción del denominado Marco de Política Pública (una estrategia similar a la de cambiar los “Programas” por “Programas Presupuestarios”, por parte de la Unidad de Política y Control Presupuestal de la SHCP), pero haciendo énfasis en que la aplicación de la Metodología de Marco Lógico debe de realizarse a nivel de AI y no sólo de programa, con el fin de asegurar la consistencia y coherencia de la acción gubernamental.

En cuanto a la categoría de “**Subresultado**”, ésta agrupa bajo un tema de mayor agregación a las AIs depuradas.

Resultado: es la expresión de los fines ulteriores que el gobierno, a través de una o más instituciones (dependencias, entidades, organismos, etc.) pretende conseguir en un tiempo determinado para satisfacer las demandas y necesidades de la población/ciudadanía. Es el conjunto organizado de actividades y proyectos/programas y servicios agrupados en Subresultados, que se orientan a la satisfacción de un objetivo específico para alcanzar una o varias metas, reflejando los efectos y los impactos que se esperan lograrse en el mediano y largo plazos.

Subresultado: es un subconjunto de los Resultados que revisten las mismas características y tienen la finalidad de producir servicios y productos a través de diversas actividades institucionales y proyectos con objetivos y metas específicas.

2.1.1 EL CASO DEL GDF

La codificación de los insumos y procesos gubernamentales reflejada en la Estructura Programática (EP) del GDF estaba basada en un PPP sin un sustento claro. Se trataba sólo de un ejercicio narrativo o enunciativo. A menudo, se tenían programas registrados en la EP para operar el presupuesto, pero éstos no tenían un sustento teórico, metodológico o empírico. En realidad, constituían sólo categorías que desagregaban o identificaban de manera temática el gasto público sin responder a un diseño e integración previa.

La adopción por parte del GDF de este enfoque por resultados se tradujo en la necesidad de modificar su EP, integrando en ella una Clasificación por Resultados que es superior, en términos de medición del impacto de la acción gubernamental, al PPP, logrando con ello hacer visibles varios de los objetivos que, por su naturaleza, no estaban reflejados en la operación tradicional del PPP.

Por lo tanto, el GDF decidió depurar sus Actividades Institucionales (AIs) y Proyectos (PIs) con el propósito de identificar los programas que se ofrecían a la ciudadanía, y mejorar la manera y forma en que estaban planteados. A partir de ello, y en particular de la depuración y mejoramiento de dichas AIs y PIs, se pudo identificar de mejor manera lo que en realidad “usaban y hacían”, y para

lo cual se había asignado presupuesto. Una vez hecho esto, se procedió a la incorporación de las categorías **Resultados** y **Subresultados**, haciendo un total énfasis en aspectos cualitativos, como se muestra en la siguiente tabla:

Ejemplos de Resultados en el GDF
Las finanzas públicas son sanas y permiten la consecución de mayores resultados
Las elecciones son organizadas y sus resultados confiables
La ciudadanía está protegida y recibe auxilio en casos de emergencias y desastres
El sistema penitenciario promueve la reinserción social de las personas
La impunidad en la comisión de delitos se reduce
Se avanza en equidad de género
La desigualdad económica y sus consecuencias se reducen
La salud de la ciudadanía mejora
La población recibe atención médica oportuna y de calidad
La cultura se promueve como una parte fundamental del desarrollo individual y comunitario
El transporte público es eficiente y seguro
El suministro de agua potable de calidad aumenta
Los recursos naturales se preservan y se protegen

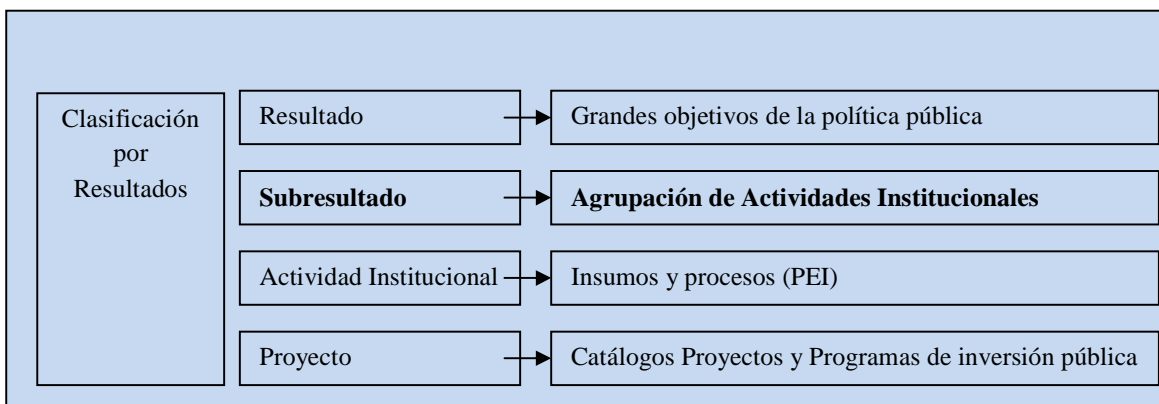
2.2 APROXIMACIÓN PARA DETERMINAR CATEGORÍAS DE RESULTADOS

La determinación de las categorías de **Resultado** y **Subresultado** obedece, en una primera etapa, a un ejercicio de reformulación y depuración de las AIs y de los PIs. En la medida de lo posible, las AIs estarían planteadas en términos de objetivos o resultados a lograr, y no sólo como una descripción de lo que se hace o de los insumos que utiliza el gobierno.

Asimismo, con base en dicha depuración y en la base de datos de Programas de la entidad (en caso de existir), en esta primera etapa se deben identificar los **Resultados** y **Subresultados** y frasearlos a partir de una enunciación o narrativa de objetivos o resultados y no de insumos y procesos.

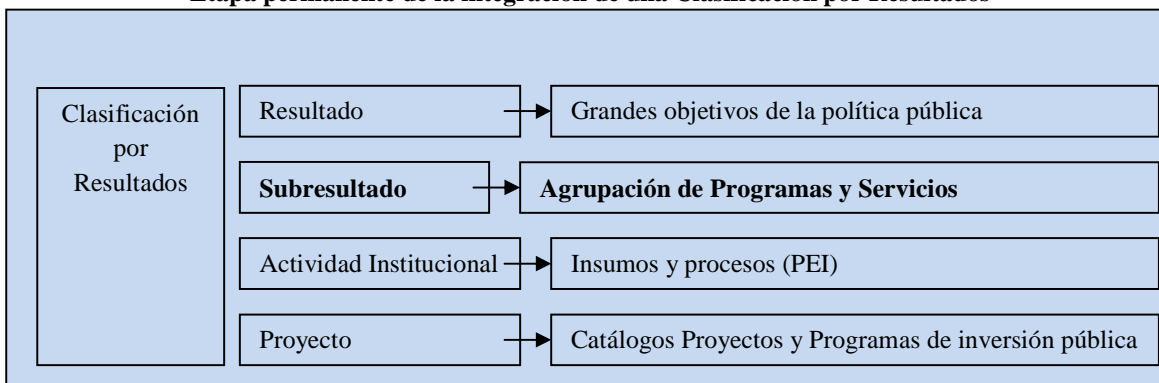
Lo anterior supone un ejercicio central o “de gabinete” que pretende servir de “efecto multiplicador” en la difusión de las nuevas categorías de la EP. Esta configuración se presenta en el esquema siguiente:

Etapa inicial para la integración de una Clasificación por Resultados



En una segunda etapa, la integración de una Clasificación por Resultados de carácter permanente implica la construcción de Resultados de acuerdo con los Programas y Servicios que el gobierno efectivamente provee debidamente institucionalizados:

Etapa permanente de la integración de una Clasificación por Resultados



Del cuadro anterior se desprende que la categoría de **Resultado** reflejaría la política pública, el **Subresultado** estaría compuesto por los Programas y Servicios que constituyen derechos de la ciudadanía (que vendría siendo la base de datos de programas descrita en el Capítulo 1 de este informe), las AIs depuradas y los PIs que deberán contar con un seguimiento puntual.

En este sentido, las dos categorías de la Clasificación por Resultados, sumadas con las categorías de AI y PI, se orientarían conceptual y semánticamente hacia los resultados que se pretenden obtener en lugar de presupuestar con base en los insumos y/o procesos. Con ello, se abandonaría la tradicional inercia de presupuestar con base en el criterio de los funcionarios en turno para enfocar las necesidades y requerimientos de la ciudadanía. Los catálogos de resultados y subresultados se elaborarían con base en la visión de cada ramo/dependencia en su conjunto, y buscarían reflejar los principales objetivos que se esperarían lograr en el corto, mediano y largo plazo.

2.2.1 IMPLEMENTACIÓN EN YUCATÁN

La incorporación de una Clasificación por Resultados en el Estado de Yucatán tendría que estar insertada en un proceso gradual de al menos tres años, como se muestra a continuación:

Presupuesto 2011	Presupuesto 2012
<ul style="list-style-type: none"> • Existe la instrumentación de una Estructura Programática con las categorías de “Programa” y “Subprograma”. • No existe aún una base de datos de los “Programas Estatales” que permita alinear de manera consistente y coherente a las categorías de “Programa” y “Subprograma” de la EP. • Existen catálogos de AIs y PIs en proceso de depuración. • Aún no existen PEIs en la totalidad del aparato gubernamental yucateco, sólo en algunos ramos/dependencias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existe una Estructura Programática consolidada con la categoría de “Programa” (y probablemente también la de “Subprograma”) y una nueva Clasificación por Resultados. • Existe una base de datos de los “Programas Estatales” que permite alinear de manera consistente y coherente a la categoría de “Programa” (y probablemente la de “Subprograma”) de la EP. • Existen catálogos de AIs y PIs debidamente depurados. • Existen PEIs en la totalidad del aparato gubernamental yucateco. • Se han iniciado los trabajos para determinar los catálogos de “Resultados” y “Subresultados” con base en la VLP, PED, PMP y la base de datos de los “Programas Estatales”, entre otros. • Las categorías de “Programa” y “Subprograma” son consistentes con las de “Resultado” y “Subresultado”. • Existen los elementos necesarios para conformar un sistema de monitoreo y evaluación de las categorías de “Resultado” y “Subresultado”.

Como se puede apreciar, el presupuesto del 2011 tendría sentadas las bases para poder transitar de un PPP hacia un presupuesto orientado a resultados en el 2013, lo cual constituiría un enorme paso en la conceptualización y aplicación de mecanismos de gestión por resultados y evaluación del desempeño en el estado.

Un ejemplo de lo que podrían ser los catálogos de “Resultados” y “Subresultados” en Yucatán se presenta a continuación:



Producto #2
Catálogo de la Clasific

PRODUCTO 3. METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES

El desarrollo del Capítulo contó con el apoyo de la empresa consultora IDS, responsable del desarrollo del Componente 3 del PRODEV, con la cual se diseñó y conceptualizó su contenido.

La presente propuesta metodológica para instrumentar una Programación Estratégica Institucional (PEI) en el Estado de Yucatán es el producto de la convergencia dos procesos relacionados con la presente Consultoría: la realización de un diagnóstico integral de la gestión y el presupuesto público del estado (producto, a su vez, de la elaboración de los Productos #1 y #2 de la Consultoría), y la revisión de las experiencias acumuladas en la materia y las buenas prácticas a nivel local, estatal, nacional e internacional. Al respecto de esto último, es importante señalar que una parte de la experiencia acumulada en torno a la instrumentación de programaciones estratégicas a nivel gubernamental en México ha sido desarrollada por la empresa de consultoría IDS, de quien se han obtenido los permisos correspondientes para presentar parte de su trabajo en el presente capítulo, en el marco de los trabajos que dicha empresa estará desarrollando en el Componente 3 del PRODEV en Yucatán.

3.1 CONCEPTO

La Programación Estratégica Institucional es un ejercicio basado en la Metodología del Marco Lógico⁷ que busca conectar la planeación de nivel medio de una entidad (ente público, organización o institución gubernamental, entre otros) con el presupuesto (control, ejercicio, monitoreo y evaluación). Es decir, vincula “amablemente” la planeación de largo y mediano plazo de las instituciones gubernamentales con la administración del presupuesto público, haciendo que estos dos ámbitos se correspondan y se apoyen mutuamente. La PEI, si se aplica correcta y exhaustivamente, genera insumos que contribuyen directamente con la calidad del gasto público y las políticas públicas, orientándolas más allá del corto plazo y enfocándolas a resultados.

La PEI debe aplicarse año tras año por todos los ramos/dependencias de un estado, ya que el horizonte de planeación en la EFs es de un año para efectos de la programación presupuestal. Por ello, en los trabajos de PEI se definen las acciones de las instituciones gubernamentales conforme a los resultados que pretenden lograr en un año, en la mayoría de los casos, y más de un año, en el caso de los proyectos plurianuales o multianuales. En la medida de lo posible, se trata de incorporar en el ejercicio de PEI el término de “valor público” (necesidades de los ciudadanos), a la luz de la “capacidad gerencial” que tienen las unidades responsables del gasto instituciones y la “disponibilidad de fondos” con los que cuenta la Hacienda Pública.

⁷ “Metodología del Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas.” Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, ONU. 2005.

3.1.1 FASES DE LA PEI

Como en todo sistema abierto, una de las primeras asignaciones a tomar en cuenta es la definición de "a dónde ir", para después determinar el "qué hacer", que es lo que manifiestan las Estructuras Programáticas, y finalizar con el "cómo hacer" realidad este proceso, que es lo que dispone la formulación presupuestaria en donde la PEI interviene directamente.

La definición del "a dónde ir" se fundamenta en los elementos siguientes, de acuerdo a la experiencia de IDS en el tema:

- i. **Planeación Estratégica:** determinación de la **Misión** y **Visión** de una institución pública. La Misión emerge del qué hacer de la institución (vía su Reglamento Interno u otro documento normativo similar), mientras que la Visión debería emerger de la respuesta de las necesidades de los clientes principales de la institución, no sólo de sus aspiraciones como ente público. La Planeación Estratégica se aplicaría al nivel de ramo/dependencia.
- ii. Determinación de los problemas/temas importantes de las áreas de segundo nivel del ramo/dependencia a corto, mediano y largo plazos. Esta determinación la realiza la EF con base en sus planes de mediano y largo plazo (en el caso de Yucatán éstos serían los PMPs, el PED y la VLP), por un lado, y la experiencia de los funcionarios de alto nivel de la institución, por otro, quienes manejan la situación de corto plazo. Derivado de esta actividad se identifica una **lista de problemas** principales que las áreas de segundo nivel de la institución deben resolver. Esta lista de problemas debería ser consistente con lo expresado en los planes de mediano y largo plazo y en la situación actual de la institución.
- iii. Instrumentación del **Análisis del Entorno**, vía el **Análisis de Motricidad** y **Análisis de Dependencia**, lo cual permite poner en perspectiva el listado de problemas identificados anteriormente, es decir, ponderar los problemas.
- iv. Determinación de las **Áreas de Oportunidad** de las áreas de segundo nivel con base en el análisis de los problemas y su importancia relativa.
- v. Instrumentación del **Análisis de Involucrados**, el cual busca identificar precisamente a los actores relacionados con las áreas de oportunidad de las áreas de segundo nivel. Para ello, se aplican análisis para determinar derivar los involucrados, sus intereses, su posición (cooperación-amenaza-indiferencia), sus recursos y estrategias a seguir.
- vi. **Análisis FODA** para ordenar las estrategias de las áreas de segundo nivel de la institución mediante la aplicación de técnicas que exploten el pensamiento estratégico.
- vii. **Metodología de Marco Lógico** para que, con base en los insumos obtenidos anteriormente, se construyan el Árbol de Problemas (efecto-causa) y el Árbol de Objetivos (fines-medios). Lo anterior permite ordenar los efectos - causas - fines - medios, y para éstos dos últimos, definir los indicadores estratégicos que deben ser utilizados, tanto para la asignación de los gastos como para el monitoreo y evaluación de los resultados. Incluye, por supuesto, la Elaboración de la **Matriz de Marco Lógico** correspondiente.

Con todos estos elementos y herramientas se puede llevar a cabo el proceso de formulación presupuestaria institucional de manera que la planeación ha quedado reflejada en la toma de decisiones, acatando, además, las normativas del ente central regulador del gasto (la SPP en el caso de Yucatán), especialmente en lo relativo a los niveles de disponibilidad presupuestal (escenarios fiscales y de techos de gasto) y las normativas para la programación y para la ejecución de los gastos públicos.

Naturalmente, como es imposible que las necesidades institucionales sean satisfechas en un solo ejercicio fiscal, es que se instrumenta la figura de los Presupuestos Plurianuales o Multianuales, a través de los cuales se extiende la cobertura de la acción presupuestaria, sin detrimento de las posibilidades financieras.



Propuesta
Metodológica de PEI.

3.2 APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO

Una vez que al interior de un ramo/dependencia se han logrado identificar y jerarquizar los problemas de cada una de sus áreas de segundo nivel relevantes, entonces se procede a aplicar la MML.

Para el caso de Yucatán, digamos que dentro del **Ramo A** se encuentra una **Dirección X** que ha identificado una serie de problemas que debe atender, y que están en concordancia con lo señalado en la VLP, el PED y el PMP correspondiente, además de que el titular y personal de dicha Dirección X, con base en su experiencia, valida dichos problemas.

Al transformarlos a objetivos, y con ello iniciar el desarrollo del Marco Lógico, se debe tener cuidado que los objetivos estén dentro del marco de responsabilidades y atribuciones del Reglamento Interno del Ramo A, por un lado, y que guarden la relación intra e interinstitucional que se requiera para poder atenderlos de forma efectiva.

Los objetivos serán tratados como “Propósitos”, que atienden a un Fin, que es la Misión del Ramo A. Habrá tantos Marcos Lógicos como propósitos se identifiquen. Se sugiere que se identifique un solo Propósito por área de segundo nivel, es decir, que para el caso de la Dirección X se estaría desarrollando un solo Marco Lógico con, evidentemente, un solo Propósito. Sin embargo, habrá áreas de segundo nivel que por su naturaleza deberán tener más de un propósito, por lo que deberán desarrollar más Marcos Lógicos.

Una vez que se tenga identificado el Propósito de la Dirección X, el mismo se convierte en la Actividad Institucional a la cual se le asigna el presupuesto, y cuya identificación presupuestal se encuentra en la Estructura Programática.

Debajo de dicha AI se desarrollan los componentes y las actividades, con sus respectivos indicadores, medios de verificación y supuestos:

Esquema 6 ESTRUCTURA DE LA MATRIZ DE MARCO LÓGICO			
Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin Propósito Componentes Actividades			

Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones, ILPES.

Del cuadro anterior se desprende que:

- El Fin corresponde (o se relaciona con) la Misión del Ramo A, e decir, todos los Marcos Lógicos de las diferentes direcciones del Ramo A deben tener el mismo Fin. Éste se medirá con base en indicadores de resultados de largo plazo o impacto de largo plazo.
- El Propósito corresponde a la AI de la Dirección X (bajo el supuesto de que sólo se desarrolla una AI dentro de dicha dirección). Como cada Propósito tiene asignados varios indicadores, el Ramo A tendrá suficientes indicadores para medir el desempeño de sus diferentes propósitos. Los indicadores que deben utilizarse son de resultados de corto plazo o impactos de corto plazo (un año).
- Los componentes son los productos o salidas necesarias para que la Dirección X pueda alcanzar su Propósito. Un componente puede ser un Programa, un Proyecto o una actividad sustantiva, a las cuales se les adjuntarán los indicadores de salida que correspondan, como pueden ser de eficacia o efectividad.
- Las Actividades son las tareas rutinarias y procesos de la Dirección X, por lo tanto se utilizan indicadores de eficiencia. A estas actividades son a las que se les asigna el presupuesto, y en este sentido, se asignan, además, indicadores presupuestales.

Derivado de lo anterior, el PEI del Ramo A tendrá un apartado general donde se resume la actividad de todo el ramo, y una serie de apartados por cada Dirección en la que se agrega su Marco Lógico y, por ende, la justificación de la asignación presupuestal que requiere con los indicadores de corto, mediano y plazo necesarios para evaluarlos.

3.3 REFLEXIONES SOBRE LA PEI

Si bien la PEI es un ejercicio que metodológicamente es fácil de entender, si aplicación no lo es. Su éxito depende de, al menos, los siguientes supuestos, de acuerdo a la experiencia del Consultor:

1. Los funcionarios públicos encargados de realizar los Marcos Lógicos en las áreas de segundo nivel deben estar familiarizados con la MML, por un lado, y tener experiencia en su

implementación, por otro. Se ha notado que aunque la MML es una metodología bastante conocida en el medio de la planeación y la presupuestación, su aplicación práctica está poco asentada. El riesgo de ello es que si la MML no es realizada exhaustiva y correctamente, la consecuencia será que el diseño del Marco Lógico sea débil, y por lo tanto, la asignación presupuestal no esté bien fundamentada y no orientada a resultados.

2. Si el aparato gubernamental es demasiado complejo y muy grande, entonces la aplicación del PEI se torna sumamente complicada, dada la gran cantidad de relaciones intra e interinstitucionales que deben tomarse en cuenta en los distintos análisis. Esto puede conducir a realizar PEIs “fast-track”, lo cual es inconsistente con la necesidad de incorporar de manera seria a la planeación con la presupuestación. Nuevamente, el presupuesto no reflejaría una orientación a resultados, sino una atención a los requerimientos de las autoridades presupuestarias.
3. La capacitación a los funcionarios estatales para que implementen la PEI debe estar acompañada de una fuerte asistencia técnica en las primeras etapas de implementación, con el fin de que las nuevas técnicas y formatos se respeten y se logre el resultado deseado. Ello no es una tarea fácil, ya que dichos funcionarios no pueden destinar todo el tiempo que sería necesario para absorber los nuevos conocimientos y ponerlos en práctica. Por eso es necesaria una adecuada calendarización de los trabajos respectivos, los cuales deben comenzar mucho antes de que los presupuestos comiencen a ser elaborados.
4. La metodología que el Consultor preparó en coordinación con la empresa IDS del Componente 3, como era de esperarse, sirve de base para realizar el PEI, pero no puede aplicarse de manera estándar a toda el aparato estatal, ya que en la ecuación se deben considerar las importancias relativas de cada institución, su tamaño, su voluntad de cambio, su fortaleza institucional y las fuentes de información, entre otras. Es decir, la aplicación del PEI, en muchas ocasiones, debe atenderse caso por caso. El concepto de PEI puede ser estándar, pero su aplicación no.

PRODUCTO 4. CATÁLOGO PRESUPUESTARIO TRANSVERSAL

4.1 INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, el presupuesto público se integra a través de la codificación u organización en una matriz de los insumos y de las actividades que realiza el gobierno por las distintas unidades administrativas que lo conforman. Para cada insumo o actividad identifica el tipo u objeto de gasto (vía el Clasificador por Objeto de Gasto) y el área administrativa responsable de ejercer el gasto (vía el Clasificador Administrativo).

Sin embargo, el aumento en la complejidad de las demandas económicas, políticas y sociales, particularmente en un entorno donde tiene lugar una fuerte transición entre una población mayormente rural a una urbana, ha requerido el diseño e implementación de nuevos métodos y estrategias para generar más información en el marco de la integración del presupuesto. La necesidad de nuevos métodos e información, como lo fue el Presupuesto por Programas (PPP) en su momento, han intentado re-direccionar o re-enfocar la acción gubernamental mas allá de su estructura financiera/presupuestal o administrativa/organizacional.

Este re-enfoque ha abierto un campo importante de innovación en materia de presupuesto en la medida en que ha sentado bases más firmes y flexibles para un mejor diseño e implementación de las políticas públicas. El PPP y el Presupuesto Basado en Resultados han tratado de responder a demandas crecientes y complejas en materia de política pública, centrando sus esfuerzos en la obtención de mayor eficiencia, eficacia, cobertura e impacto de la acción gubernamental.

Sin embargo, el cambio social ha provocado que la ciudadanía presente demandas comunes y generales a toda la población que requieren de una atención distinta por parte del gobierno. El gobierno enfrenta demandas sociales que no requieren de soluciones focalizadas o particulares, como podrían ser el combate a la pobreza en un grupo poblacional específico, el alto grado de marginación en una zona geográfica o la promoción del desarrollo económico en una parte de la cadena productiva, sino generales o transversales a toda la acción del gobierno. En este sentido, la gestión pública y el presupuesto deben atender temas específicos a partir de toda la acción gubernamental que necesiten de una atención especial.

En este sentido, la Agenda Transversal de un gobierno está integrada por temas en los cuales se necesita avanzar generalizadamente, en donde cada una de las actividades que realiza el gobierno debe de reflejar un esfuerzo a partir de un enfoque y objetivos compartidos. Esto se refleja en la necesidad de que la Equidad de género, el Medio Ambiente y los Derechos Humanos, entre otros, figuren a lo largo y ancho de las estructuras organizacionales que tienen asignados recursos. No son suficientes las técnicas presupuestarias que han sido difundidas y puestas en práctica en distintos países, sino el desarrollo de nuevas metodologías que atiendan nuevas agendas y, dentro de estas, nuevos temas que requieren de la acción generalizada del gobierno para que se vean reflejadas en

toda las actividades que realiza, y que ello se encuentre reflejado –visible– en el presupuesto público.

La nueva Agenda Transversal que tiene que atender la administración presupuestaria requiere de varios insumos:

- Una conceptualización y un diagnóstico adecuados del problema o tema atender para que pueda implantarse adecuadamente en la estructura del presupuesto y pueda ser efectivamente operacionalizable (posible de implantar y practicar).
- Determinar claramente los objetivos de corto, mediano y largo plazos.
- Identificar de manera clara y sencilla las estrategias y líneas de acción generales.
- Generar o recopilar información (indicadores, benchmarking, estándares, criterios) para su debido monitoreo y evaluación.
- Diseñar e implantar los mecanismos o instrumentos para la rendición de cuentas y difusión y divulgación tanto de las acciones como de los resultados alcanzados a la población –más allá de las obligaciones en materia de rendición de cuentas de la administración pública.

4.1.1 CONCEPTUALIZACIÓN Y DIAGNÓSTICO

¿Cuál es el tema que requiere de una respuesta generalizada o transversal por parte del gobierno? Esta pregunta es central para la formulación de presupuestos transversales, ya que en algunas ocasiones el tema o temas planteados ya están siendo atendidos con recursos públicos y se requiere, en todo caso, el replanteamiento o revisión de la manera como están siendo atendidos por el gobierno.

Por ejemplo, en el caso de la agenda de equidad de género los gobiernos cuentan con información de que existen áreas del gobierno que atienden a la población femenina, pero que el enfoque no es el adecuado de acuerdo con los avances conceptuales en el tema. Dichas acciones no tenían como propósito el de reducir el grado o brecha de desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, sino simplemente atender a la población femenina (el nuevo enfoque requiere una atención a la población femenina respecto de la que goza el género masculino). De igual manera, en materia de Derechos Humanos, se ha detectado que varios de los derechos ya están siendo atendidos por los gobiernos pero no con una perspectiva de derechos entendidos como una respuesta del gobierno a las demandas de la sociedad, es decir, no vinculante a una ley o a un instrumento programático (vacío que se llenó, en el caso del Gobierno del Distrito Federal, con la integración de un Programa de Derechos Humanos en el Distrito Federal, entre otros innovaciones en la materia).

La conceptualización del tema que se ha establecido como un asunto importante, pertinente o prioritario, es central para la transversalización de cualquier política. Sin embargo, sólo se pueden generar cursos de acción potenciales para atender el problema si, además, se realiza un diagnóstico de la situación que presenta el problema. Si bien la agenda de equidad de género venía construyéndose a lo largo de los años y los actores que la promovían habían ya desarrollado importantes fuentes para su diagnóstico (en particular las Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas al tema), la transversalización de los Derechos Humanos y su correspondencia con el presupuesto público es un tema relativamente nuevo. Por ello, en el caso del Gobierno del Distrito

Federal se tuvo que realizar un diagnóstico ex-profeso, que daría lugar al Programa de Derechos Humanos, principal insumo para su implantación en la estructura programática o presupuestal.⁸

En resumen, la calidad y amplitud tanto de la conceptualización como del diagnóstico son insumos básicos e iniciales para proceder al diseño e implantación de una política (también llamada perspectiva o enfoque) en la estructura presupuestal.

4.1.2 OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

La conceptualización y el diagnóstico deben de identificar claramente los fines, propósitos, componentes e indicadores del tema que se desea transversalizar, a través del uso de la Metodología de Marco Lógico y su correspondiente Matriz, lo cual ayuda enormemente a estandarizar tanto el enfoque como los objetivos y los resultados a obtener en distintos plazos.

El hecho de que se tenga realizada la conceptualización y el diagnóstico no significa que se pueda determinar por anticipado cual es la mejor estrategia a seguir –en términos de administración presupuestaria- para transversalizar correctamente un enfoque (género) o conjunto de perspectivas (como derechos humanos). Esto depende de varios factores, como las necesidades de visibilización (por ejemplo la necesidad de hacer público o resaltar su presencia en la estructura presupuestal) o qué tanto les interesa a los actores involucrados que los presupuestos expongan y reflejen en documentos públicos y de carácter operativo, el esfuerzo institucional en pro de dicho enfoque. Por ejemplo, para género, comúnmente se modifica o crean nuevas acciones o actividades institucionales en la programación anual del presupuesto (a través del Programa Operativo Anual y otros instrumentos parecidos), en todas las áreas del gobierno, en la medida en que el enfoque de género afecta a todos los grupos poblacionales. Otra estrategia consiste en agrupar todas estas acciones en un Programa (equivalente a una Subfunción en términos de la Clasificación Funcional) para dar un mejor seguimiento y presentar, de manera unificada y agrupada en el Presupuesto de Egresos que se presenta a consideración del órgano legislativo correspondiente.

La transversalización puede responder o no a una lógica normativa-legal. Para el caso de la equidad de género, diversas disposiciones en materia legal pueden incorporar de manera natural el tema en la agenda de reforma presupuestaria de la administración pública. En el caso de Derechos Humanos, el marco legal internacional, nacional (federal) y local, así como la existencia de una institución autónoma o independiente del Poder Ejecutivo, como puede serlo una Comisión de Derechos Humanos, son los principales factores que determinan las posibilidades de éxito en su adecuada incorporación en la estructura programática o presupuestal.

En conclusión, la estrategia apropiada para transversalizar un enfoque o conjunto de perspectivas en el presupuesto responde a una lógica particular en cada caso, dados los insumos, los actores y otras variables involucradas. Tanto los mecanismos o instrumentos para la rendición de cuentas, difusión

⁸ La conceptualización y el diagnóstico de cualquier tema deben ser realizadas conjuntamente por instituciones gubernamentales o no gubernamentales, para que tanto las necesidades de la sociedad se encuentren debidamente incorporadas y se tenga en cuenta siempre la estructura y funcionamiento del gobierno. Por ejemplo para el caso de la transversalización del género, diversas Organizaciones de la Sociedad Civil, conjuntamente con el Instituto de las Mujeres del Gobierno del Distrito Federal, trabajaron permanentemente con la Secretaría de Finanzas (Oficina del Secretario y Subsecretaría de Egresos). Para el tema de Derechos Humanos, tanto la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal como Organizaciones de la Sociedad Civil y diversas dependencias del poder ejecutivo, legislativo y judicial, participaron tanto en la elaboración del diagnóstico y del Programa de Derechos Humanos en el Distrito Federal.

y divulgación como los resultados alcanzados –más allá de las obligaciones en materia de rendición de cuentas de la administración pública-- se encuentran directamente ligados con el tipo de estrategia de transversalización elegida.

La metodología para el desarrollo de Políticas Presupuestarias Transversales que se propone en este capítulo toma como punto de partida y referente la instrumentación del enfoque de género en varias entidades de la República Mexicana.⁹ Para tal efecto el presente documento se divide en las partes siguientes:

1. Lineamientos generales para la construcción de una política presupuestal transversal en materia de equidad de género.
2. Estrategias de transversalización.
3. La agenda en materia de equidad de género y los cambios en la Estructura Programática.

4.2 LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PRESUPUESTAL TRANSVERSAL EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

La Equidad de Género se ha convertido en uno de los ejes rectores de las políticas públicas de la mayoría de los gobiernos federales, estatales y municipales en América Latina. Este sin duda es el caso de México. Las instituciones han iniciado un proceso continuo de alineación a los objetivos de corto plazo y ulteriores de los principales conceptos de la igualdad entre hombre y mujeres, mismos que, se argumenta con frecuencia, deben reflejarse en el presupuesto público.

Por ejemplo, en el Estado de Guerrero y en el Gobierno del Distrito Federal se ha iniciado la construcción de un entramado legal-normativo e institucional para sustentar dicho enfoque. El Distrito Federal ha aprobado recientemente la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, la cual obliga a que los entes públicos garanticen que en su POAs se especifique una partida presupuestaria para la implementación de acciones que tiendan a erradicar la discriminación, establecer los mecanismos necesarios para identificar todas las partidas presupuestarias destinadas al desarrollo de las mujeres y gestar los mecanismos de vinculación entre ellas a efecto de incrementar su potencial. En este sentido, la presupuestación aplicada a lograr la Equidad de Género permite:

- a. Identificar diferentes resultados que se vinculan con diversas dimensiones de acción gubernamental en las que se pueden identificar y, por tanto, reducir significativamente las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres.
- b. Incluir Actividades Institucionales que faciliten la presupuestación de los recursos para avanzar hacia la igualdad de género.

⁹ Gobierno del Distrito Federal y Guerrero.

- c. Diseñar indicadores de género que permitan dar seguimiento a las acciones instrumentadas por las dependencias de la administración pública en la materia.

Por lo anterior, con el fin de avanzar en el proceso de transversalidad de la perspectiva de género en el presupuesto, así como en la actividad de gobierno, todas las unidades administrativas del gobierno deben crear, incluir, en su caso, o modificar al menos una de sus actividades contenidas en su apertura programática, de acuerdo con el enfoque de género.

Dichas actividades pueden clasificarse en tres categorías, dependiendo de su orientación o propósito general. Estas categorías son las siguientes:

1. Promoción de una Cultura de la Igualdad de Género: esta categoría incluye las Actividades Institucionales para la promoción de los derechos humanos de las mujeres y para la igualdad de género, las cuales incluyen acciones dirigidas a sensibilizar, concientizar o promover la igualdad entre hombre y mujeres, tales como la promoción de la participación de los hombres en el trabajo de cuidado, crianza de los niños, domésticos y otros no remunerados, entre otras. Estas Actividades Institucionales pueden estar dirigidas hacia la ciudadanía en general o al personal de la administración pública. Lo anterior, con la finalidad de lograr una cultura de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Esta actividad agregará acciones como campañas de difusión, talleres, cursos, o ferias. La unidad de medida para esta Actividad será Acción.
2. Diseño y Planeación de Políticas Públicas con Perspectiva de Género: esta clasificación incluye Actividades Institucionales encaminadas a que las Actividades Institucionales, Programas y Proyectos, y en general las políticas públicas de cualquier gobierno, desde la fase de planeación hasta la ejecución, tengan perspectiva de género. Con ello se avanza en la transversalización de dicho enfoque en el presupuesto. Esta Actividad Institucional comprenderá la realización de estudios o diagnósticos para identificar brechas de género dentro del ámbito de acción de cada unidad responsable, diseño y planeación, de programas, proyectos, entre otras. La unidad de medida para esta Actividad será Documento.
3. Políticas públicas para la Igualdad de Género: esta clasificación agrupará Actividades Institucionales cuya finalidad principal será disminuir brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, y con ello fomentar la Equidad de Género. Esta clasificación agrupará principalmente las Actividades Institucionales que constituyen acciones afirmativas a favor de las mujeres. Las acciones afirmativas tienen como finalidad mejorar la calidad de vida de grupos de mujeres y niñas desfavorecidos, y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que son o hayan sido víctimas a consecuencia de su género. Es importante destacar que las acciones afirmativas, en cuanto implican una discriminación positiva, son medidas especiales de carácter correctivo y compensatorio, y por tanto, temporal, que dan a las mujeres y niñas un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes. Esta clasificación también incluye acciones que tienen perspectiva de género y que se dirigen única o principalmente a población femenina o masculina.

La denominación de este tipo de actividades, así como su correspondiente unidad de medida, variará dependiendo del tipo acción concreta que se lleve a cabo. La siguiente tabla muestra algunos ejemplos de la clasificación de actividades según su orientación o propósito general:

Clasificación de Actividades Institucionales por su orientación o propósito general	Actividades Institucionales del catálogo 2009	Ejemplos de programas, servicios y acciones a presupuestar
Promoción de una cultura de igualdad de género	Fortalecer los derechos de las mujeres	Asesorar a las mujeres para la protección y conocimiento de sus derechos.
	Promoción de la equidad de género	Asesorar a hombres para que participen equitativamente en el trabajo de cuidado, crianza de los/as niños/as, domésticos y otros no remunerados de dentro de los hogares o comunidades.
Diseño y planeación de Políticas Públicas con Perspectiva de Género	Generación de políticas ambientales sensibles al género	Realización de un diagnóstico del impacto diferenciado entre hombres y mujeres en políticas ambientales.
	Planeación de programas y acciones para la igualdad de género	Elaboración de un proyecto para disminuir brechas de desigualdad asociada al género en la población en el sector educativo medio.
Políticas Públicas para la Igualdad de Género	Transporte preferencial para mujeres	Disponer de autobuses exclusivos para mujeres en distintas rutas.
	Realizar estudios de mastografía	Acercar el servicio de mastografías a través de unidades móviles preferentemente en zonas de alta y muy alta marginalidad.
	Atención a Mujeres en situación de Calle y Vulnerabilidad Social	Apoyo psicológico para mujeres en situación de calle.
	Estímulos para la terminación educativa de mujeres y niñas	Otorgar apoyos económicos para niñas y mujeres.

4.3 ESTRATEGIAS DE TRANSVERSALIZACIÓN

Para desarrollar la transversalización de la perspectiva de género se tienen dos estrategias simultáneas:

1. Una de corto plazo que permite identificar y alentar el gasto destinado a las acciones diseñadas para alcanzar una equidad de género (a nivel de Programa, Subfunción o Resultado) y de ahí que se pida solicite su separación del conjunto de acciones regulares. En esta primera estrategia se encuentran:
 - a. Los programas, servicios y acciones que se diseñan o rediseñan en función de las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres.

- b. Las acciones de investigación, diagnóstico y planeación con perspectiva de género al exterior e interior de sus unidades.
 - c. Todas las medidas afirmativas que buscan disminuir las desigualdades ya existentes.
 - d. Las acciones para promover una cultura de igualdad de género en Yucatán.
2. Una alternativa de tipo progresiva y de mediano plazo, que pretende incorporar la perspectiva de género en todos los programas, servicios y acciones del gobierno. En esta segunda estrategia se incorporan todos los programas, servicios y acciones regulares de las dependencias, externos e internos, los cuales se irán redefiniendo y transformando en su planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de manera sistemática y progresiva para este y los siguientes ejercicios de la presente administración. Para ello requerirán de la identificación de brechas de desigualdad entre hombres y mujeres en los distintos ámbitos de acción del gobierno local. Este ejercicio permite replantear las Actividades Institucionales cualitativa o cuantitativamente con responsabilidad de género.

En el siguiente esquema se presentan las dos estrategias en desarrollo en el Distrito Federal:

Estrategia 1: Programa o Resultado - Identificar el gasto para la Equidad de Género

Corto plazo: cada año se hace el ejercicio global y al siguiente se mejora en su asignación, seguimiento y rendición de cuentas

Se crea el Programa
de Género

Se crea el Resultado vinculado
con el enfoque de género

2010

2011

2012

2013

2014

Estrategia 2: Transversalización de la perspectiva de género- Transformar gradualmente la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas, servicios y gestión

Mediano y largo plazo: cada año se incrementa el número y calidad de programas, servicios y acciones con perspectiva de género de todas las unidades ejecutoras y de todos los resultados y programas institucionales.

De esta forma, el Programa o Resultado¹⁰ permite visualizar las acciones de género y, al mismo tiempo, contribuye a la transversalización de la perspectiva de género en todo los ámbitos de gobierno. Este doble propósito es importante ya que dicha transversalización no implica que todas y cada unas de las Actividades Institucionales que tengan perspectiva de género deben estar dentro dicho Programa o Resultado. Así, además de las actividades contempladas para cumplir con dicho Programa o Resultado, se pretende que la mayoría o, de ser posible, todas las actividades de la administración pública tengan enfoque de Género. De esta manera, se pretende lograr progresivamente la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas.

¹⁰ Se establece la diferencia entre Programa o Resultado en la medida en que Guerrero, como es el caso de otras entidades federativas, integra su presupuesto con base en programas y el Distrito Federal, con base en Resultados, pero ambas categorías pueden reflejar los objetivos de mayor alcance en cualquier estrategia o tema de transversalización..

4.4 LA AGENDA DE GÉNERO Y LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Una parte central de la vinculación del enfoque de género al proceso presupuestario (es decir, programación, presupuestación y evaluación) lo constituye el diseño de actividades correspondientes a cada institución o dependencia gubernamental que tiene asignado presupuesto, o el equivalente al mayor nivel de desagregación presupuestal.

Las posibilidades de un enfoque de género en el contexto de la consolidación de un Catálogo de Actividades para dicho ejercicio se basa en que, en la medida en que el Catálogo presentará un nivel de agregación mayor al anterior, el acento de las Actividades Institucionales se reorientará menos al qué (meta física) y más al cómo (meta del objetivo). Es decir, las Actividades Institucionales agregadas permitirán vincular indicadores de desempeño o impacto, privilegiándolo por encima del seguimiento de meta física. En este contexto, habría tres tipos de Actividades Institucionales vinculadas al enfoque de género: normales (sensibilización), focalizadas y de acción afirmativa:

1. **Actividades Institucionales Normales (sensibilización):** corresponden a las actividades aparentemente no vinculadas al enfoque de género pero susceptibles de ser planteadas de una manera que lo reflejen aunque no cambien considerablemente su meta física o la acción que tenían vinculada. Su acondicionamiento al enfoque de género es típicamente de carácter enunciativo y el medio más efectivo de “generizarlas” es a través de campañas o talleres de capacitación.
2. **Actividades Institucionales Focalizadas:** corresponden a una acción desagregada por sexo y/o dirigida a mujeres. Este conjunto de actividades se consideran susceptibles de ser evaluadas con un indicador de género.
3. **Actividades Institucionales de Acción Afirmativa:** corresponden a una acción que incide directa y causalmente en la reducción de desigualdades entre los géneros, a potenciar las oportunidades existentes del género femenino respecto del masculino y a “empoderar” el status económico y social de la mujer.

Respecto de la posibilidad de incorporar indicadores, cualquiera que fuera su naturaleza, es recomendable llevarlo fuera de la clave presupuestal pero vinculada a ella en una matriz de indicadores que tuviera información detallada sobre el indicador, su fórmula, sus variables, etc.

Los anteriores tipos de Actividades vinculadas con el enfoque de género podrían servir para agrupar en un conjunto todas las actividades (acciones de sensibilización, de focalización y de acción afirmativa) que realiza el gobierno haciendo realidad la posibilidad de vincularlas con el presupuesto (asignación de gasto). Dicho conjunto de actividades podrían incorporarse a la Clasificación Funcional, aunque por su naturaleza (dicha Clasificación se construye con un criterio de exclusión por trayectorias de gasto) no sería recomendable. Lo más adecuado sería que se llevara un seguimiento paralelo al presupuesto de este grupo, haciendo posible una nueva matriz que diera distintas clasificaciones (Funcional, Administrativa, Económica e incluso Programática).

4.5 INSUMOS CONCEPTUALES PARA EL ENFOQUE DE GÉNERO

4.5.1 PRINCIPALES OBJETIVOS DE UN PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO

1. Identificación de su impacto diferenciado, poniendo de manifiesto el carácter no neutral de las políticas públicas y de la distribución de los recursos públicos.
2. Asignación más eficaz de los recursos a fin de alcanzar la equidad social y de género.
3. Alinear/readecuar los programas bajo criterios de género sin necesariamente cambiar los montos asignados.
4. Transversalizar la perspectiva de género en todos los procesos institucionales de gobierno.
5. Disminuir las brechas o inequidades entre hombres y mujeres, desde todas las esferas de gobierno.

De acuerdo con la visión internacional Plataforma Beijing, 1995, “La transversalidad es la reorganización, mejoramiento, desarrollo y evaluación de procesos de toma de decisiones en todas las políticas públicas y en la estructura Institucional. El objetivo es incluir en todos los procesos de toma de decisiones la perspectiva de las relaciones entre los géneros y aprovechar dichos espacios para promover la equidad”.

En lo que se refiere a la conceptualización los organismos internacionales, éstos han sido los principales promotores de la perspectiva de género a nivel mundial: los países miembros de la ONU han firmado la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, entre otras, para aplicar estrategias que impulsen el desarrollo de las mujeres, mientras que el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y el BID impulsan la transversalidad de género para lograr el desarrollo de los países.

4.5.2 EJEMPLOS INTERNACIONALES DE BUENAS PRÁCTICAS

País	Tipo de experiencia
México	Etiquetar gasto público para las mujeres. Hacer modificaciones al Decreto de Egresos de la Federación, con el fin de incorporar la presupuestación con enfoque de género en dicho documento. Promover el tema mediante publicaciones y talleres de sensibilización.
Guatemala	Aplicar un clasificador presupuestario de género. Hacer Investigaciones sobre las políticas fiscales con equidad de género
Colombia	Sensibilizar a funcionarios públicos relacionados con el presupuesto. Firma de convenios para la asistencia técnica en los municipios.
Ecuador	Incorporar la perspectiva de género en los procesos de planeación y presupuesto participativo a nivel municipal.
Brasil	Modificar y monitorear el gasto público orientándolo hacia la equidad de género, raza y etnia. Empoderar a las organizaciones de mujeres capacitándolas en monitoreo del gasto como parte de un presupuesto participativo.

Bolivia	Fortalecer el cabildeo de las mujeres para influir en la distribución de recursos. Modificar los marcos normativos del presupuesto. Elaborar una línea de base con indicadores de impacto en la equidad de género
Chile	Incluir la variable equidad de género en el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), que cada Ministerio y Servicio Público debe elaborar anualmente. La creación del Fondo Concursable Nacional, al que pueden acceder los Ministerios que tengan la perspectiva de género como variable transversal. Incorporar el requisito de información desagregada por sexo en los formularios de asignación presupuestaria.

4.5.3 RECOMENDACIONES PARA EL GRUPO DE TRABAJO AD-HOC QUE IMPLANTE LA PRESUPUESTACIÓN CON ENFOQUE DE GÉNERO

Discusión de las siguientes tareas para identificar cursos de acción posibles:

- ¿Cuáles son los temas de género que concierne o involucra a cada dependencia o secretaría?
- ¿Cuáles son las fuentes de información –tanto aquellas que se deben desarrollar, como aquellas que están disponibles actualmente – para medir el género en las políticas públicas?
- ¿Qué herramientas de análisis se van a usar?
- ¿Cómo se clasificará el gasto público para un análisis de género?
- ¿Cuál es el contexto institucional que enmarca la iniciativa de género?
- ¿En qué documentos o formatos estará presente el análisis de género?
- ¿Cómo encajará un análisis con perspectiva género dentro del ciclo presupuestal?
- ¿Cómo será evaluado el ejercicio?

4.5.4 MATRIZ DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y EL PRESUPUESTO

	Preguntas pertinentes	Requisitos
Hacer visible el género	¿Quiénes son los receptores?	Datos desagregados por sexo.
Auditoría de ingresos/gastos	¿Cómo se reparten gastos e ingresos entre hombre y mujer?	Estadísticas de gastos e ingresos desagregados por sexo.
Evaluación del impacto del género	<p>¿Qué implicaciones tiene a corto y largo plazo el reparto entre los sexos de.....?:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los recursos (dinero y tiempo) • El trabajo remunerado y no remunerado <p>¿Es la provisión adecuada para las necesidades de hombres y mujeres?</p> <p>¿Cómo afecta la política a las normas y roles de género?</p>	<p>Datos sobre la economía no remunerada del cuidado (por ejemplo, contar con cuentas satélites que incorporen datos sobre el uso del tiempo).</p> <p>Modelo del comportamiento económico (división del trabajo, distribución de ingresos) y otros comportamientos (fertilidad) sensible al género.</p> <p>Sensibilidad a la segregación de género, a las prácticas culturales y al impacto que producen las políticas en la transformación o permanencia de las mismas.</p>

Transversalidad de género (Mainstreaming)	<p>¿Cómo se toma en cuenta el género en la formulación, el diseño y la implantación de políticas?</p> <p>¿Qué prioridad se da a la disminución de las brechas de desigualdad de género?</p>	<p>Cooperación entre las dependencias gubernamentales en el proceso de establecimiento de políticas.</p> <p>Concientizar del alcance de los temas de género, y tener la capacidad de buscar más aspectos ocultos de la desigualdad de género.</p> <p>Herramientas para evaluar las metas y prioridades relacionadas con las políticas.</p>
Punto de referencia (Benchmarking)	<p>¿Se están alcanzando las metas específicas de igualdad de género en comparación con otros estados o países?</p>	<p>Concientizar acerca de la complejidad de las desigualdades de género al establecer las metas.</p> <p>Capacidad de localizar la política y otras influencias sobre fenómenos sociales particulares</p>

4.5.5 VERIFICACIÓN Y CONTROL DEL PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO

1. Clasificación y ordenamiento de las dependencias según su involucramiento, interés, diseño de programas específicos y montos asignados a la equidad de género, así como el desempeño en el cumplimiento de los lineamientos de programación-presupuestación.
2. Creación del Comité Interinstitucional de Género para dar seguimiento e informar al Congreso sobre los avances en el presupuesto con equidad de género.
3. Premiar a las dependencias y entidades que mejor elaboren su Presupuesto de Egresos desde la perspectiva de género.
4. Realizar una encuesta basal sobre la calidad de vida y situación de las mujeres en Yucatán.

4.6 INSUMOS PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

La transversalización de la agenda de derechos humanos en el presupuesto se orienta de acuerdo con lo expuesto en materia de equidad de género. En realidad, el proceso es el mismo y lo que cambia es su dimensión conceptual.

4.6.1 PROCESO DEL DIAGNÓSTICO Y PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS

El Presupuesto con Enfoque de Derechos Humanos en el Distrito Federal se fundamenta en la recomendación número 7 del Diagnóstico de Derechos Humanos elaborado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal: “Crear presupuestos con perspectiva de derechos humanos”. A partir de las conclusiones y recomendaciones de dicho diagnóstico, el Programa determinó las líneas de acción a realizar por los órganos legislativo, ejecutivo, judicial y los organismos autónomos, que iban desde la generación de información y la capacitación para los servidores públicos, hasta la reformulación de acciones de gobierno o iniciativas de ley, entre otras. Actualmente, el Programa sirve como herramienta para organizar el conjunto de las obligaciones de

los servidores públicos en materia de derechos humanos, y al mismo tiempo facilita el seguimiento y evaluación de su cumplimiento.

Un Presupuesto con Perspectiva de Derechos Humanos debe reflejar políticas públicas con perspectiva amplia de los derechos humanos e igualmente permitir el monitoreo en la asignación de recursos bajo principios de derechos humanos a través de indicadores de gestión y de una estructura presupuestaria con información desagregada. Por último, debe ser capaz de monitorear el avance en la realización de los derechos humanos a través de indicadores de resultados y de impacto con una estructura presupuestaria orientada a resultados.

4.6.2 ESTRATEGIA DE IMPLANTACIÓN DE LA PRESUPUESTACIÓN CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

1. Identificar el derecho humano en el que se quiere avanzar y su significado a la luz de los compromisos nacionales e internacionales en Derechos Humanos, que incluyen, por orden jurídico, al Gobierno de Yucatán. En términos de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, conocidos como DESCAs (Alimentación, Salud, Educación, Trabajo y laborales, Vivienda adecuada, Protección social, Nivel de vida adecuado, Culturales, Medio ambiente sano, Agua, Sexuales y reproductivos y los derechos civiles y políticos (igualdad y no discriminación, libertad de expresión, acceso a la información, integridad, libertad y seguridad personales, acceso a la justicia, al debido proceso, de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión, de grupos minoritarios, derechos políticos).
2. Identificar las obligaciones del Estado Mexicano en Derechos Humanos (Obligaciones del Estado: Respetar, Proteger, Garantizar, Promover, Reparar).
3. Identificar las obligaciones de resultado en Derechos Humanos a la luz de los compromisos del Estado Mexicano al nivel más detallado (obligaciones de resultado). Por ejemplo, de acuerdo con los “Lineamientos de Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights”, la obligación de Respetar requiere que los Estados no interfieran en el disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, el derecho a la vivienda es violado si el Estado comete desalojos arbitrarios. La obligación de Proteger requiere que los Estados prevengan violaciones de los derechos humanos a cargo de terceros. Entonces la falla para asegurar que los empleadores privados cumplan con estándares laborales básicos puede configurar una violación del derecho al trabajo o al derecho de condiciones de empleo justos y favorables. La obligación de Cumplir requiere que el Estado tome todas las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y otras apropiadas para la completa realización de los derechos. De esta manera, el incumplimiento del Estado para proveer servicios esenciales de salud para aquellos que lo necesitan puede configurar una violación a los derechos humanos.

En términos de ofrecer resultados, la legislación internacional que aplica podría ser la siguiente:

- UDHR– Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- PIDESC– Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- PIDCP– Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- ICERD– Convención Internacional para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial.
 - CEDAW– Convención Internacional para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer.
 - CDN– Convención de los Derechos de los Niños.
4. Identificar las obligaciones de conducta en Derechos Humanos a la luz de los compromisos del Estado Mexicano al nivel más detallado (obligaciones de conducta). Requiere de acciones razonablemente calculadas para realizar el disfrute de un derecho humano particular e implica parámetros de referencia que permiten valorar la actuación del Estado con relación a estos derechos. Los principios para las obligaciones de resultado y de conducta derivarían de ambas (máximo uso de recursos disponibles, universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, interdependencia).
 5. Generar y contar con un diagnóstico del derecho relacionado desde la perspectiva de derechos.
 6. Alinear el proceso de planeación-programación-presupuestación-implementación-evaluación con objetivos y lenguaje de Derechos Humanos.
 7. Elaborar políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y reflejarlo en el presupuesto.

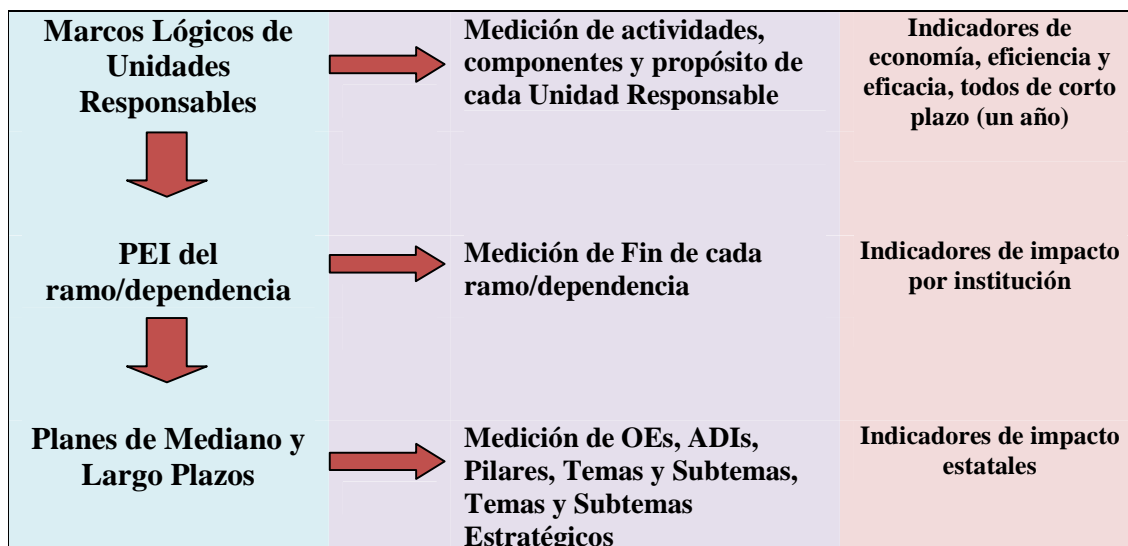
PRODUCTOS 5 Y 6. PLANES DE ACCIÓN PARA IMPLANTAR LA EVALUACIÓN CONTINUA DEL SISTEMA ESTATAL DE PLANEACIÓN GUBERNAMENTAL Y PARA LA ACTUALIZACIÓN DE VLP Y PED

56.1 CONCEPTUALIZACIÓN

En el Capítulo 1 de este informe se aborda el tema de la planeación estatal de mediano y largo plazos, en la cual el Gobierno del Estado de Yucatán ha establecido sus objetivos de política pública en los siguientes documentos rectores:

	Visión de Largo Plazo	Plan Estatal de Desarrollo	Programas de Mediano Plazo
¿Qué se monitorea y evalúa?	<ul style="list-style-type: none"> Objetivos Estratégicos Áreas de Desarrollo Integral 	<ul style="list-style-type: none"> Pilares Temas Subtemas 	<ul style="list-style-type: none"> Temas Estratégicos Subtemas Estratégicos

Las estrategias de cada uno de estos “planes” son instrumentadas por el aparato gubernamental yucateco, que en su nivel de agregación mayor se denomina “ramos/dependencias”, de acuerdo a la Clasificación Administrativa. En particular, cada ramo/dependencia ejecuta las Actividades Institucionales necesarias, a través de sus Unidades y Subunidades Responsables, para lograr cumplir con los objetivos de la VLP, PED y PMPs. Dichas AIs se definen en la elaboración de los Marcos Lógicos de cada Unidad Responsable de cada ramo/dependencia mediante la PEI.



Derivado de lo anterior, se puede apreciar que existen varios indicadores que miden diversos objetivos y metas de distintos horizontes y naturalezas. Todos ellos deben estar contenidos en un sistema integral de indicadores.

56.2 SISTEMA INTEGRAL DE INDICADORES

El Sistema Integral de Indicadores es un instrumento que permite extraer información cuantitativa y cualitativa del logro o resultado de la provisión de los productos o servicios públicos generados por las Unidad Responsables, principalmente. Se trata de información que permite medir la calidad o el impacto de los Programas Estatales, Proyectos de Inversión y Actividades Institucionales (bienes y servicios públicos). No se debe confundir con las metas, sino que se debe entender como un mecanismo que provee de señales sobre el impacto en la sociedad.

En el marco de la Clasificación por Resultados, cada “Resultado”, “Subresultado” y, en contadas ocasiones cada “Actividad Institucional”, estará asociada a uno o varios indicadores. Al conjunto de indicadores se le conoce como el Sistema Integral de Indicadores.

El Sistema de Integral de Indicadores es considerado “integral” porque pretende aprovechar experiencias en materia de generación de indicadores, alineándose con esfuerzos previos, presentes o que se plantean a largo plazo dentro de la Administración Pública del Estado de Yucatán. Dicho Sistema tiene como fin último el aportar elementos cuantitativos y cualitativos para poder llevar a cabo un mejor monitoreo, análisis y evaluación del gasto y las políticas públicas.

El Sistema permite:

- Promover el conocimiento y el aprendizaje de cada Ramo/dependencia, Unidad y Subunidad Responsable sobre sus AIs, contenidas en éstas los Programas Estatales y Proyectos de Inversión.
- Ayudar a adoptar medidas de mejora en cuanto a la gestión y perfeccionamiento de estrategias en la provisión de bienes y servicio públicos a la ciudadanía.
- Soportar el proceso de desarrollo organizacional y de formulación de políticas públicas.
- Apoya la construcción de sistemas de reconocimiento al buen desempeño y a la rendición de cuentas.

56.1.2 CARACTERÍSTICAS DE UN INDICADOR

De acuerdo con la SHCP, los indicadores son parámetros para evaluar el nivel de cumplimiento de objetivos, los cuales dan respuesta a la Misión de una institución a través de los resultados alcanzados. Una definición alternativa, más precisa es la siguiente: *“un indicador es un instrumento de medición de variables representadas por cifras que señala aspectos significativos de un fenómeno. En las entidades tanto públicas como privadas, el indicador está relacionado con la*

*estructura, proceso, resultado e impacto de sus acciones y representa el mecanismo idóneo para que a través de su medición se vigile su adecuada administración”.*¹¹

Asimismo, un indicador debe cumplir con los siguientes atributos:

- Relevante: el indicador debe poder medir los objetivos identificados de manera coherente y consistente a lo largo de la estructura organizacional de que se trate.
- Específico: el indicador debe proporcionar información particular al objetivo que se quiere observar, y que permite la verificación de que la actividad cumple o no con su objetivo.
- Realizable: el indicador se puede implantar y sistematizar periódicamente y su recopilación es relativamente sencilla.
- Medurable: el indicador tiene que ser de fácil medición, esto es que proporcione datos numéricos.
- Enmarcado en el tiempo: el indicador debe expresar plazos, y ser específico en los tiempos de inicio y término.
- Independiente: No puede haber una relación de causa-efecto entre el indicador y el objetivo. Es decir, el indicador no puede ser el cumplimiento de acciones específicas para las actividades, no debe confundirse con las metas, sino mostrar los efectos de la política pública en la ciudadanía.

Un indicador requiere de un ejercicio de reflexión numérico (cuantitativo) y no-numérico (cualitativo). Ningún indicador robusto puede evitar integrar información de ambas esferas y la decisión de expresar un indicador con números o palabras no refleja un mayor trabajo cuantitativo o cualitativo, sino una decisión en términos de presentación que ayudará a quien analiza o trata de evaluar la política pública en cuestión. Para efectos del Sistema se privilegiará su presentación numérica, aunque prevalecerá en todo momento la utilidad como criterio para optar entre una expresión numérica o no numérica.

En el caso de los indicadores expresados no numéricamente deberán referirse a descripciones generalmente asociadas con percepciones que tiene la ciudadanía acerca de algún bien o servicio y para lo cual no es óptimo expresarlas numéricamente (por ejemplo, sus parámetros giran en torno al “grado” de eficiencia de la política pública o servicio como bueno, muy bueno, malo, muy malo, etc.) y que son frecuentemente verificables a través de encuestas de opinión o entrevistas.

El proceso de construcción de indicadores es dinámico y continuo. Se prolonga naturalmente más allá de un ejercicio fiscal. El presente marca el inicio de un replanteamiento del ejercicio presupuestal, redireccionándolo hacia la medición y evaluación.

La generación de un indicador tiene que tomar en cuenta las limitaciones de información que se enfrentan e identificar si dichas limitaciones imposibilitan de manera importante su generación. La disyuntiva sería tratar de desarrollar el indicador, dadas las limitaciones de información y bases de datos, o a pesar de ello, tratar de seguir adelante. Típicamente, los indicadores necesitan de fuentes

¹¹ Vera Smith, Fernando. Indicadores del Desempeño, Dofiscal. 2007.

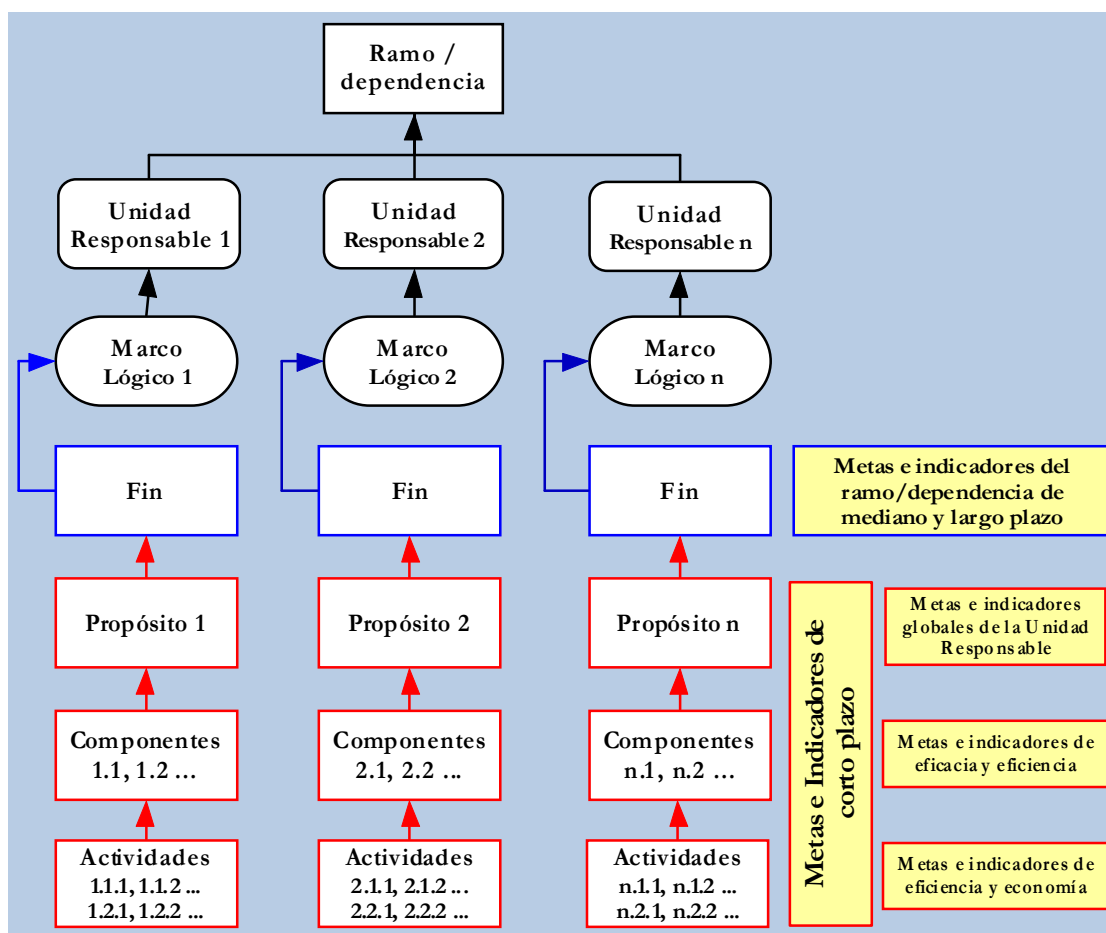
externas accesibles y confiables contra las cuales pueda contrastarse el esfuerzo que se está haciendo al interior de la administración pública. Si se tuviera la posibilidad de escoger qué variables afectan más el resultado de lo que queremos obtener, entonces habría que calibrar o ponderar (sopesar) qué factor tiene mayor impacto en el resultado final.

Es importante destacar que la Secretaría de Planeación y Presupuesto del Estado de Yucatán deberá plantear mecanismos de retroalimentación para ajustar sus indicadores, como son los ejercicios de inducción, capacitación y reuniones de apoyo metodológico para tal efecto, teniendo siempre como meta la incubación y desarrollo de indicadores.

56.3 TIPOS DE INDICADORES

56.3.1 CORTO PLAZO

Los objetivos de corto plazo surgen de la aplicación de la PEI en cada ramo/dependencia del estado, específicamente en elaboración de los Marcos Lógicos de cada una de sus Unidad Responsable sustantivas, tal y como se muestra a continuación en el siguiente cuadro:



Los objetivos e indicadores de corto plazo deben ser determinados por cada Unidad Responsable con la colaboración de sus Subunidades Responsables y observando las siguientes pautas:

1. Siempre que sea posible se debe tener sólo una AI por Unidad Responsable, lo cual se traduce en tener sólo un Marco Lógico y un Propósito por Unidad Responsable. En aquellas ocasiones en que una Unidad Responsable tenga identificadas dos o más AIs relevantes, se deben considerar a éstas como Componentes de una AI superior, y no como AIs diferentes.
2. La determinación de la AI y del Propósito debe estar siempre alineada con las atribuciones de la Unidad Responsable según su reglamento interno (o similar). De esta manera, se guarda consistencia entre lo que la Unidad Responsable puede hacer, por un lado, y hacia dónde debe encaminar sus esfuerzos institucionales, por otro. Es decir, la AI y el Propósito deben perseguir una lógica institucional y estar alineados normativamente y estratégicamente. Esto ayudará a que los niveles inferiores del Propósito (Componentes y Actividades) y superiores del mismo (Fin) guarden una lógica vertical.
3. Los objetivos y metas del Propósito pueden reflejar un horizonte de corto plazo, el cual se monitoreará en el ejercicio presupuestal corriente.
4. Es posible que una Unidad Responsable tenga a su cargo la operación de un Programa. En la mayoría de los casos, dicho programa deberá quedar debajo de la AI de dicha Unidad responsable, es decir, podría ser uno de los Componentes de la AI. En algunas ocasiones, el Programa será equivalente a la AI de la Unidad Responsable. En otras más, el Programa estará por arriba de la AI (es el caso de los Programas que son operados por más de una Unidad Responsable).
5. Una AI tendrá un solo Propósito para una sola Unidad Responsable, pero cada Propósito puede tener varios indicadores, los que sean necesarios para medir su cumplimiento. En este sentido, en cada ramo/dependencia habrá un conjunto de indicadores de Propósitos, los cuales no sólo miden a cada Unidad Responsable, sino que en conjunto miden al ramo/dependencia en lo que se refiere a objetivos de corto plazo.
6. Cada Propósito es logrado mediante la consecución de sus Componentes o productos o salidas. Los indicadores que deben medir esta parte del Marco Lógico deben ser de eficacia principalmente, aunque también se podrían incorporar indicadores de eficiencia. Un Componente puede ser un Programa Estatal, un PI o simplemente una salida de un proceso, dependiendo de la naturaleza de la Unidad Responsable respectiva.
7. Cada Componente, a su vez, está integrado de varias actividades, a todas las cuales se les debe asignar el gasto necesario para su realización, de acuerdo a los ejercicios de PEI que se lleven a cabo y en el marco presupuestario que dicten las autoridades presupuestales del estado. Las asignaciones presupuestales por detalle de acuerdo a las Clasificaciones Administrativas y Económica recaen en este nivel. Aquí es donde se establecen los indicadores presupuestales, pudiéndose agregar al nivel de Componente y de Propósito (AI) para tener una mejor perspectiva general.

Los indicadores de Propósito, Componentes y Actividades de cada AI deben ser construidos por cada Unidad Responsable y alimentados en los formatos PEI que en conjunto establezca la DP e

IDS. La responsabilidad del seguimiento y supervisión por parte de la DP recaería sólo al nivel de Propósito.

56.3.2 MEDIANO Y LARGO PLAZOS

Los objetivos e indicadores de mediano y largo plazos deben ser determinados por cada ramo/dependencia con la colaboración de sus Unidades Responsables y observando las siguientes pautas:

1. Debe existir, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico, un solo fin por cada ramo/entidad, es decir que las Unidad Responsable sustantivas de un ramo tendrán en su Marco Lógico el mismo fin. El Fin debe estar relacionado directamente con la Misión del ramo/dependencia.
2. Los objetivos y metas del Propósito pueden reflejar un horizonte de corto plazo, como se señaló anteriormente, pero también deben reflejar un horizonte de mediano y largo plazo, con objetivos e indicadores que midan dicho horizonte.

56.3.3 INTERNOS Y EXTERNOS

Los indicadores de impacto interno miden el desempeño de una Unidad Responsable en términos de la gestión pública entendida como el estado que guarda la administración. Los de impacto externo miden la incidencia o efecto real del ejercicio del gasto sobre la sociedad.

Los primeros se refieren a los que intentan medir el desempeño de la gestión pública entendida como el estado que guarda la administración (¿qué tan bien hace su trabajo el gobierno?) desde la óptica de cuatro perspectivas: financiera, de proceso interno, de formación y crecimiento, y de rendición de cuentas. Estas cuatro perspectivas constituyen insumos valiosos para la incubación e implantación de los indicadores de impacto externo. Lo anterior asume que una administración que cuente con Indicadores de Impacto Interno confiables y positivos tendrá una mayor probabilidad de contar con Indicadores de Impacto Externo confiables e igualmente positivos (conocidos en general como Indicadores de Impacto o Indicadores de Incidencia). Los Indicadores de Impacto Externo por tanto, son más sofisticados, normalmente más difíciles de construir pero con un mayor y más profundo poder explicativo sobre la pertinencia de continuar y/o modificar la política pública. Típicamente los indicadores que representan un mayor grado de complejidad son los relativos al impacto o incidencia real.

Los indicadores de impacto interno están asociados con los indicadores de corto plazo, asignados a las categorías de “Actividad”, “Componente” y “Propósito” del Marco Lógico de cada Unidad Responsable; los de impacto externo se asocian a los indicadores de mediano y largo plazos asignados a la categoría de Propósito y Fin.

Ejemplo de Indicador de Impacto Interno para el Programa “Educación”

Actividad Institucional “Distribuir útiles escolares a alumnos inscritos en escuelas públicas en los niveles preescolar, primaria y secundaria”

- **Cálculo del índice de cumplimiento de las metas programadas en el periodo (icmpp):**

$$icmpp = \text{útiles escolares distribuidos} \times 100 / \text{número de útiles a distribuir}$$

• **Cálculo del índice de ejercicio del gasto previsto al periodo (iegpp):**

$$iegpp = \text{presupuesto ejercido en la distribución de útiles escolares} \times 100 / \text{presupuesto original para la distribución de útiles escolares}$$

- **Cálculo del índice de aplicación de recursos para la consecución de metas programadas (iarcmm):**

$$iarcmm = icmpp \times 100 / iegpp$$

Los indicadores de impacto externo, por su lado, tratan de medir un resultado sobre el cual inciden varios factores y donde no es posible establecer una relación causal directa entre dichos factores y los resultados que se esperan obtener (el problema que se pretende resolver se debe a muchas causas y la solución que se ha instrumentado para ello tiene efectos no directamente relacionados con lo que se pretendía inicialmente, es decir indirectos). De igual manera, su objetivo es contrastar el esfuerzo que hace el gobierno con la realidad que presenta la sociedad, a partir de fuentes de información no gubernamentales (para asegurar la confiabilidad de este tipo de indicadores se recurre a una “fuente externa” validada fuera del ámbito de responsabilidad correspondiente).

Los indicadores de impacto externo necesitan de una visión de mediano y largo plazo incorporando mediciones de varios ejercicios fiscales en el entendido de que el resultado o incidencia que pretenden tener no puede resolverse en un solo ejercicio fiscal (es inusual que un problema complejo multicausal pueda “subsanarse” en un sólo ejercicio fiscal). Por último, estos indicadores incorporan una variable “externa” (además de bases de datos elaboradas fuera del ámbito de responsabilidad de la administración), es decir, una variable o factor que no se encuentra dentro del área de influencia administrativa al interior del gobierno, sino que se extiende a la sociedad.

Ejemplo de Indicador de Impacto Externo para el Programa “Educación”

Actividades Institucionales “Distribuir raciones alimenticias”

Esta AI da por hecho que es necesario apoyar –quizá inicialmente por una cuestión de solidaridad social– con raciones alimenticias a los estudiantes. La “inversión social” que se daría estaría justificada bajo la premisa de que en general, es éticamente correcto apoyar a cualquier persona en condiciones de pobreza alimentaria y que en el caso particular de los estudiantes, ello influye directamente sobre su desempeño y nivel de deserción. Sin embargo, para estar seguros de que ello ocurre de tal manera, tendríamos que demostrar que existe una relación causal entre ambas variables (desempeño y deserción) y el grado de alimentación con que cuentan. Si el diagnóstico no es preciso y no logra demostrar una relación causal entre los factores mencionados, se incurriría en un desperdicio de recursos o, por lo menos en una asignación subóptima (por debajo de lo que deberíamos de aspirar) del recurso. No sería posible contar con una variable “de contraste” si no tuviéramos estadísticas confiables donde se demostrara que la principal causa de un mejor desempeño y una menor deserción es que los estudiantes se encuentren bien alimentados (este problema podría subsanarse con alguna fuente confiable de datos que permitiera sustentar lo dicho o con una encuesta o ejercicio estadístico propio).

Esta AI daría la posibilidad, en principio, de generar dos indicadores de impacto externo: (1) **Grado de deserción debido a insuficiencia alimentaria** y (2) **Desempeño académico de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad alimentaria**. Un tercer indicador y posible integración de los dos anteriores sería el siguiente: **Grado de incidencia educativa de la distribución de raciones alimenticias**. Como se puede apreciar, los anteriores indicadores poco tienen que ver con el avance

de las metas físicas o financieras que inicialmente se prometieron cumplir. En cambio, muestran el efecto real de las acciones sobre los problemas detectados que en principio dieron origen a la apertura de la AI. El éxito de la anterior AI, fundamentada en los dos indicadores mencionados, ocurriría cuando ningún estudiante en condiciones de vulnerabilidad alimentaria abandonara o tuviera un desempeño académico deficiente. Sin embargo, si aún reduciendo de manera importante la vulnerabilidad alimentaria no se tuvieran resultados en una menor deserción o un mejor desempeño (lo cual tendría que probarse a partir de varios ejercicios fiscales), la AI sería un fracaso y reflejaría problemas de planeación inicial y/o de uso de bases o métodos estadísticos no confiables.

56.3.4 TRANSVERSALES

Los indicadores transversales, como podría ser el de Equidad de Género constituyen un valioso insumo. En el caso de un indicador de Equidad de Género, no se trata de una estadística o dato desagregado por sexo, pues debe evaluar los alcances de los objetivos identificados para la equidad, convirtiéndose una estadística en indicador cuando tiene un punto o varios puntos de referencia contra los cuales se puede establecer empíricamente causas y efectos directamente relacionados. UN indicador de Equidad de Género deberá estimar la proporción del gasto de los centros de costo asignado para apoyar la Equidad de Género, así como la tasa esperada de reducción en la disparidad de oportunidades que gozan mujeres y hombres, es decir, el grado de desigualdad de género.

Un ejemplo de insumo estadístico de género es: “el 60% de las mujeres migrantes en el país X son víctimas de redes de tráfico de personas. 5% de los hombres migrantes son víctimas de esas redes”. Por el contrario, un ejemplo de un indicador de Equidad de Género es: “el 60% de mujeres migrantes en el país X son víctimas de redes de tráfico de personas en comparación con un 5% de hombres migrantes, en comparación con 75% y 8% de hace 5 años”.

Ejemplo: Indicador de Género. Programa: “Igualdad de Género”

Actividad Institucional: “Realizar acciones a favor de la mujer rural”

Esta AI asume que es necesario apoyar –quizá inicialmente por una cuestión de solidaridad social, a mujeres que habitan en zonas rurales. La “inversión social” que se daría estaría justificada bajo la premisa de que en general, es éticamente correcto apoyar a cualquier mujer en condiciones de desventaja social o de género y que en el caso particular de las mujeres rurales esto es particularmente preocupante, ya que presentan una disparidad mayor (tanto de ingreso como de igualdad de género) que entornos urbanos. Sin embargo, para estar seguros de que ello ocurre de tal manera, tendríamos que demostrar que es verdad que existe una disparidad entre las áreas rurales y urbanas y que tenemos información desagregada por sexo para establecer las condiciones (de pobreza, marginación, etc.) de ambos sexos en ambas regiones. La AI se tendría que preguntar en última instancia qué quisiera obtener en el mediano y largo plazo. ¿Cuáles son los factores que inciden en la situación de la mujer rural? ¿Su alimentación, sus posibilidades de ingreso, su educación, el entorno cultural, la infraestructura institucional y legal? A partir de ello, se podrían generar indicadores de impacto real sobre lo que se quiere obtener, que es mejorar el status de la mujer en el medio rural conurbado.

56.4 EVALUACIÓN CONTINUA

Todos los indicadores de corto plazo establecidos en los formatos PEI deben tener el seguimiento y supervisión, primero, de las Unidades y Subunidades Responsables correspondientes, ya que son la

manera de monitorear el progreso en detalle. La DP tendrá acceso a dichos indicadores, ya que los mismos son cargados en el sistema informático actual, pero no necesariamente deberá monitorear dichos indicadores, a excepción de los indicadores de Propósitos. La UGI hará lo propio con los indicadores asociados a los Pis (que estarán a nivel de Componente o Actividad en el Marco Lógico).

A través de los indicadores de Propósito de cada Unidad Responsable de cada ramo/dependencia, la DP podrá monitorear la gestión de la administración pública en el corto plazo, y con ello reportar lo que proceda en los informes de gobierno de manera trimestral y anual.

Por otro lado, los indicadores de mediano y largo plazo que se establezcan en los mismos formatos PEI y en los PMPs, PED y VLP deben ser monitoreados por los ramos/dependencias con el apoyo de la DP, los órganos de control internos, la Auditoría Superior del Estado y expertos en las materias a ser monitoreadas, de manera anual y previo a la determinación de los presupuestos anuales, con el fin de medir si los efectos deseados se han alcanzado o si se requieren ajustes, lo que a su vez tiene un impacto en la asignación de los presupuestos.

Este ejercicio de evaluación continua provocará que las estrategias y objetivos del gobierno vayan ajustándose en el tiempo, con la consecuente modificación de los documentos rectores de la planeación estatal: PMPs, PED y VLP.

ANEXO 1. REPORTE DE ACTIVIDADES

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con los Términos de Referencia de la Consultoría, los trabajos para la elaboración de los seis productos comprometidos debían guiarse en las siguientes siete actividades:

1. Desarrollar las metodologías para la alineación de los planes y programas con la estructura programática.
2. Proponer la metodología para el desarrollo de Planes Estratégicos Institucionales.
3. Asistencia en la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos.
4. Políticas transversales que deberán observarse durante los procesos de programación estratégica institucional, programación presupuestaria, inversiones públicas y monitoreo y evaluación de las acciones públicas.
5. Formular el plan de acción, los mecanismos y las instancias que se responsabilizarán por implantar la evaluación continua del cumplimiento de las metas del Sistema Estatal de Planeación Gubernamental, con el objeto de conocer e interpretar los niveles de satisfacción ciudadana y la evaluación de la gestión pública institucional.
6. Formular el plan de acción para realizar la actualización de la Visión de Largo Plazo y del Plan Estatal de Desarrollo.
7. Asistir y ejecutar la capacitación de los funcionarios de la Secretaría de Planeación y Presupuesto.

Para el desarrollo de estas actividades se laboró en la Ciudad de México, D.F. y en Mérida, Yucatán, de acuerdo al siguiente calendario:

Periodo	Lugar
Del 2 al 21 de abril del 2010	Ciudad de México, D.F.
Del 22 al 29 de abril de 2010	Mérida, Yucatán
Del 30 de abril al 16 de mayo de 2010	Ciudad de México, D.F.
Del 17 al 31 de mayo de 2010	Mérida, Yucatán

Periodo	Lugar
Del 1 al 26 de junio de 2010	Ciudad de México, D.F.
Del 27 de junio al 18 de julio de 2010	Mérida, Yucatán
Del 19 de julio al 8 de agosto de 2010	Ciudad de México, D.F.
Del 10 al 24 de agosto de 2010	Mérida, Yucatán

En las siguientes páginas se presentan las principales acciones que se realizaron en atención a dichas actividades, presentando, principalmente, las fechas en las que se llevaron a cabo, las reuniones y eventos que se atendieron y los funcionarios que participaron.

ACTIVIDAD 1. DESARROLLAR LAS METODOLOGÍAS PARA LA ALINEACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS CON LA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Resultado de la actividad: Productos #1 y #2

Previo al inicio de los trabajos de esta actividad, se realizó una revisión y análisis de la información relacionada con la Consultoría (ver Anexo 3), entre la cual destaca:

- Antecedentes del PRODEV y las experiencias de éste en otras entidades.
- Normatividad del CONAC y el GTAPC.
- Información, normas y procedimientos del Gobierno del Estado de Yucatán relacionados con la Planeación Estatal y Planeación de Largo y Mediano Plazo, Formulación, Programación, Presupuesto, Rendición de Cuentas, Transparencia, Monitoreo y Evaluación.
- Información actual relacionada con el tema de Presupuesto por Resultados.

Es importante destacar que la recopilación, integración, revisión y análisis de las fuentes de información enfrentaron algunos obstáculos entre los cuales se encuentran los siguientes:

1. Alguna de la información disponible en internet se encontraba desactualizada, por lo que se solicitó a las autoridades del Gobierno de Yucatán su validación.
2. Durante la serie de entrevistas que tuvieron lugar con diferentes funcionarios del Gobierno de Yucatán se les solicitó información diversa que, en una primera aproximación, indicaron que la tenían debidamente integrada y actualizada. Sin embargo, particularmente en el caso de los Programas de Mediano Plazo, los documentos revisados en realidad se trataban de versiones no terminadas, lo que derivó en ajustes a la Estructura Programática y a su diseño posterior.
3. La información y las fuentes consultadas presentaron una importante heterogeneidad en calidad y consistencia, e incluso presentaban información contradictoria que tuvo que ser validada y conjuntamente concertada con la contraparte.
4. Para poder contar con una fundamentación adecuada, en particular en lo referente a la Estructura Programática, se tuvieron que revisar fuentes estatales, nacionales e internacionales que presentaban, en la mayor parte de los casos, recomendaciones y/o argumentos contradictorios, todo ello demorando aún más la posibilidad de integrar una propuesta seria en los tiempos preestablecidos.

Derivado de lo anterior, la Actividad 1 observó un retraso en su inicio, lo cual provocó que el Producto #1 fuera presentado a consideración del BID hasta el 7 de junio de 2010, y no alrededor del 13 de mayo como estaba estimado por el Consultor. Asimismo, el Producto #2 también sufrió un retraso en su entrega, aunque éste fue menor: su elaboración concluyó el 8 de julio de 2010, es decir, dos semanas después de la fecha inicialmente estimada (24 de junio de 2010).

A continuación se muestra el detalle de las subactividades realizadas, en apego a los Términos de Referencia de la Consultoría.

ACTIVIDAD 1			
Subactividad	Periodo de realización	Reuniones y eventos atendidos Funcionarios involucrados	Observaciones
1.1. Proponer el método para el análisis de compatibilidad, entre el Plan Estatal de Desarrollo, la Visión de Largo Plazo, los programas sectoriales, los programas territoriales y de éstos con los presupuestos anuales y plurianuales de inversión	2 de abril al 24 de agosto de 2010 En Mérida: <ul style="list-style-type: none"> • 22 al 29 de abril • 17 al 31 de mayo • 27 de junio al 18 de julio • 10 al 24 de agosto 	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión de arranque de los trabajos del Componente 1 con el equipo principal de la DP de la SPP (Licenciados Paz, Candila y Ortegón). • Misión de Análisis del Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible de Yucatán, con el equipo de diseño y preparación del BID (Mario Loterszpil, Carlos Pineda, Carlos Miranda y Caroline Pöschl, entre otros). • Diversas reuniones de trabajo con el equipo principal de la DP. • Diversas reuniones de coordinación con el BID en Mérida. 	Ver “Vínculo con la Planeación” del Capítulo 1 del Informe.
1.2. El desarrollo de un Modelo de Apertura Programática considerando las experiencias de otras entidades federativas y del Grupo de Trabajo para la Armonización Presupuestal y Contable de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, expuesto en el Libro de Bases y Criterios Generales para la Armonización Presupuestal y Contable, publicado por el INDETEC		<ul style="list-style-type: none"> • Diversas reuniones de coordinación con el Sr. Mario Loterszpil del BID en la Ciudad de México y Mérida. • Reuniones de análisis del Plan de Trabajo del despacho de consultores IDS que comanda el Componente 3 del PRODEV (en Mérida). • Diversas reuniones de trabajo con el equipo principal de la DP. • Diversas reuniones de trabajo con personal directivo del despacho de consultores IDS y otros actores clave de la SPP como el Director de Presupuesto, el C.P. Lorenzo Albertos. 	Ver “Definición de Estructura Programática”, y los apartados relativos a las clasificaciones de dicha estructura (Capítulo 1 del Informe).
1.3. La elaboración de un Catálogo de Estructura Programática que servirá de base para los trabajos de programación estratégica institucional y de programación presupuestaria		<ul style="list-style-type: none"> • Reunión con el consultor Juan Gerardo Cruz en la Ciudad de México para analizar trabajos en la UGI y en la DP. • Diversas reuniones de coordinación con el Sr. Mario Loterszpil del BID en la Ciudad de México y Mérida. • Reuniones de análisis del Plan de Trabajo del despacho de consultores IDS que comanda el Componente 3 del PRODEV (en Mérida). • Diversas reuniones de trabajo con el equipo principal de la DP. • Diversas reuniones de trabajo con personal directivo del despacho de consultores IDS y otros actores clave de la SPP como el C.P. Lorenzo Albertos. 	Ver “Propuesta de Estructura Programática para Yucatán” del Capítulo 1 del Informe.
1.4. Desarrollar un catálogo con la estructura por resultados del estado		<ul style="list-style-type: none"> • Diversas reuniones de trabajo con el equipo principal de la DP. 	Ver Capítulo 2 del Informe.

ACTIVIDAD 2. PROPONER LA METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE PLANES ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES

Resultado de la actividad: Producto #3

La Actividad 2 inició el 17 de mayo de 2010, en la segunda visita del Consultor a Mérida. Durante esta visita se expuso a los integrantes de la DP el concepto de Programación Estratégica Institucional y la forma como, en principio, se podría instrumentar en dos o tres dependencias del Gobierno Estatal a manera de piloto.

Posteriormente, a raíz de la asignación de la empresa de consultoría IDS para llevar a cabo los trabajos del Componente 3 del PRODEV (Mejora de calidad y focalización del gasto público) en junio de 2010, el Consultor expuso la metodología PEI a dicha empresa para que ésta, en el marco de sus obligaciones contraídas con el BID, estuviera en posición de realizar el acompañamiento con las dependencias del gobierno estatal. De esta manera, el Consultor e IDS trabajaron coordinadamente desde el 21 de junio y hasta el 16 de julio en los siguientes asuntos:

- Análisis de enfoques en cuanto a los procesos para implementar la PEI en Yucatán. Es importante mencionar que la empresa IDS tiene varios de años experiencia en México y en la región aplicando PEI, por lo que resultaba pertinente realizar este análisis de enfoques a fin de que ambos consultores del BID pudieran ofrecer la mejor metodología al estado de Yucatán.
- Organización de tres talleres PEI dirigidos a personal clave de la Secretaría de Planeación y Presupuesto y de la Secretaría de Hacienda, a la Secretaría de Educación, y a personal clave de los Enlaces de Planeación de algunas dependencias del Gobierno Estatal.
- Análisis de la Estructura Programática a ser propuesta a la Dirección de Planeación de la SSP.

El producto #3 de la Consultoría fue presentado a consideración del BID el 26 de junio de 2010, dentro del periodo programado para ello. Posteriormente, una nueva versión fue incorporada en el informe preliminar de la Consultoría el 9 de julio.

A continuación se muestra el detalle de las subactividades realizadas, en apego a los Términos de Referencia de la Consultoría.

ACTIVIDAD 2			
Subactividad	Periodo de realización	Reuniones y eventos atendidos Funcionarios involucrados	Observaciones
2.1. Determinación de Objetivos Estratégicos	17 de mayo al 24 de agosto de 2010	<ul style="list-style-type: none"> Talleres de Programación Estratégica Institucional dirigidos a: <ol style="list-style-type: none"> Personal clave de la SSP y Secretaría de Hacienda. Personal clave de la Secretaría de Educación. Personal clave de los Enlaces de Planeación el estado. 	Durante los talleres se explicó y orientó a los participantes en la metodología PEI, dentro de la cual se incluyen análisis para que las instituciones y sus principales áreas de segundo nivel puedan derivar sus objetivos estratégicos a través de la identificación de la problemática a enfrentar y resolver. Ver Capítulo 3 del Informe.
2.2. Desarrollo y Aplicación del Marco Lógico			Durante los talleres se explicó y orientó a los participantes en la metodología del PEI, dentro de la cual se incluyen análisis para que las instituciones y sus principales áreas de segundo nivel puedan programar el cumplimiento de sus objetivos estratégicos (anual o plurianualmente, según sea el caso del objetivo) utilizando para ello la metodología del Marco Lógico. Ver Capítulo 3 del Informe.
2.3. Revisión de las estructuras programáticas y por resultados	En Mérida: <ul style="list-style-type: none"> 17 al 31 de mayo 12 al 18 de julio 10 al 24 de agosto 	<ul style="list-style-type: none"> Reuniones de coordinación con el Sr. Mario Loterszpil del BID en Mérida. Reuniones de trabajo con el despacho de consultores IDS que comanda el Componente 3 del PRODEV (en Mérida). Diversas reuniones de trabajo con el equipo principal de la DP. Diversas reuniones de trabajo con personal directivo del despacho de consultores IDS y otros actores clave de la SPP como el C.P. Lorenzo Albertos. 	Durante este periodo se revisó y analizó la propuesta de Estructura Programática para que el Gobierno de Yucatán pueda instrumentarla en los ejercicios presupuestales 2011 y 2012. Las categorías de “Resultado” y de “Programa” podrían ser incorporadas desde el 2011 si la DP considera pertinente trabajar en la construcción de una base de datos de programas estatales, y si se decide utilizar el catálogo de “Programas” y “Subprogramas” propuesto por la empresa IDS para conformar la EP estatal. Ver Capítulo 1 .
2.4. Conformación de los indicadores estratégicos de desempeño, gestión y evaluación de resultados		<ul style="list-style-type: none"> Talleres de Programación Estratégica Institucional dirigidos a: <ol style="list-style-type: none"> Personal clave de la SSP y Secretaría de Hacienda. Personal clave de la Secretaría de Educación. Personal clave de los Enlaces de Planeación el estado. 	Durante los talleres se explicó y orientó a los participantes en la metodología del PEI, dentro de la cual se incluyen las definiciones y construcción de los indicadores necesarios para medir la economía, eficiencia, eficacia e impacto de las actividades derivadas de la construcción de las matrices de Marco Lógico. Ver Capítulo 3 del Informe.

ACTIVIDAD 3. ASISTENCIA EN LA INTEGRACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS

El Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado de Yucatán, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Yucatán (Decreto 17), debe ser presentado oportunamente a la Gobernadora del Estado por la Secretaría de Planeación y Presupuesto, para a su vez ser enviado al Congreso a más tardar el **30 de noviembre** del año inmediato anterior al que corresponda. En el caso del presupuesto 2011, la asistencia de la Consultoría al respecto se consigna en las siguientes subactividades, en apego a los Términos de Referencia respectivos:

ACTIVIDAD 3	
Subactividad	Observaciones
3.1. Proponer el método para la integración de los presupuestos institucionales en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado	<p>La elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos toma como base los anteproyectos de presupuesto de egresos de los poderes, dependencias y organismos, así como las políticas económico financieras del estado. La SSP consolidará el Proyecto de Presupuesto de Egresos debiendo elaborarlo bajo las siguientes clasificaciones: Administrativa, Funcional, Económica y por Objeto del Gasto, determinando el nivel al que será elaborado.</p> <p>De acuerdo con la estrategia y orientación general de la Consultoría, se propuso considerar la metodología, el formato y las características de presentación de los presupuestos de egresos donde se han tenido experiencias en materia de PbR como el Gobierno Federal, el Gobierno de Guerrero y el Gobierno del Distrito Federal. Lo anterior, con el fin de que la SPP cuente con los elementos y antecedentes de experiencias exitosas y casos prácticos sobre cómo incorporar metodológica y narrativamente dicha perspectiva en los presupuestos que se envían al Congreso del Estado.</p> <p>Es importante mencionar que se tiene conocimiento de que la empresa IDS (Componente 3 del PRODEV) se encargará de concretar la integración de los presupuestos del estado para el 2011.</p>
3.2. Apoyo en la revisión de los Planes Estratégicos Institucionales elaborados por las dependencias del Estado	Se apoyó a la DP, en conjunto con la empresa de consultoría IDS, en la revisión de algunos de los Documentos de Programación Estratégica Institucional que elaboraron las Secretarías de Educación y Economía. En particular, se puso un esfuerzo especial en la integración de los marcos lógicos y matriz de indicadores por institución en los sectores o dependencias piloto.
3.2.Elaboración de la Exposición de Motivos	<p>Al momento del desarrollo de la Consultoría (abril-septiembre del 2010) las autoridades estatales aún no iniciaban los esfuerzos relacionados con este tema. Adicionalmente, es importante destacar que el Decreto constituye una atribución del Órgano Legislativo del Estado, que, en su carácter de agente de un poder autónomo, debe de integrar el proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos a fin de que sea publicado en los medios oficiales del gobierno del estado.</p> <p>Es importante mencionar que se tiene conocimiento de que la empresa IDS (Componente 3 del PRODEV) se encargará de concretar la elaboración de los proyectos de Exposición de Motivos, del Decreto de Presupuesto de Egresos y del Presupuesto para el 2011.</p>
3.4. Apoyo en la elaboración del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado	
3.5 Apoyo para la presentación del Proyecto de Presupuesto	

ACTIVIDAD 4. POLÍTICAS TRASVERSALES QUE DEBERÁN OBSERVARSE DURANTE LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL, PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA, INVERSIONES PÚBLICAS Y MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES PÚBLICAS

Resultado de la actividad: Producto #4

La Actividad 4 inició el 27 de junio de 2010, en la tercera visita del Consultor a Mérida. Durante esta visita se expuso a los integrantes de la DP, en conjunto con la empresa consultora IDS, las experiencias y mecánicas para incorporar presupuestos transversales de temas relevantes para el Gobierno del Estado de Yucatán, como lo es la Equidad de Género.

El producto #4 de la Consultoría fue presentado a consideración del BID el 1 de agosto de 2010, dentro del periodo programado para ello. A continuación se muestra el detalle de las subactividades realizadas, en apego a los Términos de Referencia de la Consultoría.

ACTIVIDAD 4			
Subactividad	Periodo de realización	Reuniones y eventos atendidos Funcionarios involucrados	Observaciones
4.1. Apoyar el desarrollo de estrategias transversales de: enfoque de género, inclusión social y participación ciudadana, medioambiente y derechos humanos	27 de junio al 1 de agosto de 2010 En Mérida: • 27 de junio al 1 de julio	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión de trabajo con el equipo principal de la DP y el equipo directivo del Instituto para la Equidad de Género en Yucatán. • Presentación de la implantación de la perspectiva de género y la creación de la subfunción/programa de género en el Gobierno del Distrito Federal. • Diversas reuniones de trabajo con el equipo principal de la DP y personal directivo del despacho de consultores IDS. 	El desarrollo de estas subactividades condujo directamente a la elaboración del producto #4. Ver Capítulo 4 del informe.
4.2. Desarrollar y proponer metodologías para la elaboración de presupuestos que reflejen las estrategias transversales			

ACTIVIDADES 5 Y 6. FORMULAR EL PLAN DE ACCIÓN, LOS MECANISMOS Y LAS INSTANCIAS QUE SE RESPONSABILIZARÁN POR IMPLANTAR LA EVALUACIÓN CONTINUA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DEL SISTEMA ESTATAL DE PLANEACIÓN GUBERNAMENTAL, CON EL OBJETO DE CONOCER E INTERPRETAR LOS NIVELES DE SATISFACCIÓN CIUDADANA Y LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA INSTITUCIONAL; FORMULAR EL PLAN DE ACCIÓN PARA REALIZAR LA ACTUALIZACIÓN DE LA VISIÓN DE LARGO PLAZO Y DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

Resultado de la actividad: Productos #5 y 6

ACTIVIDAD 5	
Subactividad	Observaciones
5.1. Identificación de los instrumentos y metodologías más apropiadas a los propósitos de la evaluación	<p>Ver Capítulo 56 del informe.</p> <p>Durante el desarrollo del Consultoría, específicamente a partir de la cuarta visita del Consultor (10 al 24 de agosto de 2010), se estuvo conversando con las autoridades del Estado de Yucatán en relación a la evaluación continua en el marco del Sistema Estatal de Planeación Gubernamental. Al respecto, la opinión del Consultor es que esta actividad resulta prematura dado el carácter conceptual de la Consultoría, por una parte, y el desarrollo y alcances de la consultoría del Componente 3 del PRODEV, por otra.</p> <p>En la reunión del 19 de agosto de 2010, en la que participaron funcionarios del Gobierno de Yucatán (Valentina Uribe, Antonio Paz, Lorenzo Albertos, Eloy Peraza y Elías Pacheco, principalmente), el BID (Mario Loterszpill) y la empresa IDS, se mencionó que los aspectos relativos al desarrollo de un sistema de Monitoreo y Evaluación deberían ser considerados en una futura consultoría, ya que los alcances y retos del mismo no podrían ser desarrollados por el Componente 1 o 3 del PRODEV, dados los alcances y costos actuales de los mismos, situación que llevaría al BID a reflexionar si los esfuerzos correspondientes podrían formar parte del eventual préstamo a BANOBRAS.</p> <p>No obstante, a lo largo del informe se presentan ideas (a nivel conceptual) de las estrategias que el Estado de Yucatán podría implementar al respecto. Se debe apuntar que el desarrollo de un sistema integral de indicadores que midan la gestión, desempeño y resultados de la acción gubernamental es una asignación urgente que la SPP ha decidido implementar lo antes posible. Para ello, se deben establecer los mecanismos de coordinación y de trabajo cotidiano con la reciente creada Auditoría Superior de Yucatán, con las áreas de inteligencia del desarrollo estatal y centros de investigación a fin de poder incorporar en la toma de decisiones presupuestales los resultados de las evaluaciones que se llevan a cabo en el estado en materia de políticas públicas, control administrativo, normatividad y legalidad.</p>
5.2. Plan de acción para el desarrollo y realización de evaluaciones periódicas, incluyendo sus calendarios y costos, con participación de la ciudadanía y actores relevantes	
5.3. Términos de Referencia para la contratación de firmas especializadas e instituciones de enseñanza superior en el tema de desarrollo de instrumentos de evaluación gubernamental	
5.4. El diseño del programa de desarrollo institucional con los mecanismos e instancias para la supervisión de instrumentos aplicados y la evaluación de resultados	
6.1. Discusión y aplicación de los resultados de las evaluaciones periódicas	
6.2. Las actividades para la revisión y actualización de los planes sectoriales y territoriales, considerando los programas estratégicos institucionales o los programas operativos anuales que al efecto desarrollen las dependencias y entidades	
6.3. Las actividades para la revisión y actualización de la Visión de Largo Plazo y del Plan Estatal de Desarrollo	
6.4. Las actividades para la revisión y actualización de los indicadores para medición de metas y resultados	
6.5. El desarrollo e instrumentación de los mecanismos e instancias de concertación de los planes y programas y de sus instrumentos	
6.6. La asistencia técnica para el desarrollo de las evaluaciones, la formación y desarrollo de los trabajos de los órganos de evaluación, tanto internos como externos a la SPP, y el desarrollo e implementación de los mecanismos de coordinación para la realización y evaluación de resultados	

ACTIVIDAD 7. ASISTIR Y EJECUTAR LA CAPACITACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DE LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PRESUPUESTO

ACTIVIDAD 7	
Subactividad	Observaciones
7.1. Análisis de Compatibilidad y Apertura Programática	<p>Durante los cuatro primeros meses de trabajo de la Consultoría se trabajó conjuntamente con el personal clave de la Dirección de Presupuesto de la SPP en la definición y construcción de la propuesta de Estructura (o Apertura) Programática, llegando al modelo que se consigna en el Capítulo 1 del informe.</p> <p>Adicionalmente, durante los talleres de exposición de la PEI (julio 2010, ver Actividad 2 anterior) se presentó parte del modelo de Estructura Programática, en conjunto con la empresa de consultoría IDS, la cual retomará dicho modelo para ser implementado en el estado, con los ajustes que se acuerden al final de la implementación de la PEI.</p>
7.2. Estructura por Resultados	En la tercera visita del Consultor a Mérida (27 de junio al 18 de julio de 2010) se explicó el concepto de Estructura por Resultados al personal clave de la Dirección de Presupuesto de la SPP. Las sesiones de trabajo correspondientes fueron realizadas en conjunto con personal directivo de la empresa de consultoría IDS.
7.3. Programas Estratégicos Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Talleres de Programación Estratégica Institucional dirigidos a: <ol style="list-style-type: none"> i. Personal clave de la SSP y Secretaría de Hacienda. ii. Personal clave de la Secretaría de Educación. iii. Personal clave de los Enlaces de Planeación el estado.

ANEXO 2. COMPARACIÓN DE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL CONAC Y DEL GTAPC

	CONAC	GTAPC
Nivel máximo de agregación	Finalidades (4) <ol style="list-style-type: none"> 1. Gobierno 2. Desarrollo Social 3. Desarrollo Económico 4. Otras 	No propone este nivel de agregación
Nivel intermedio de agregación	Funciones (29) <p>Gobierno</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Legislación 2. Justicia 3. Coordinación de la política de gobierno 4. Relaciones exteriores 5. Asuntos financieros y hacendarios 6. Defensa 7. Asuntos de orden público y de seguridad 8. Investigación fundamental (básica) 9. Otros servicios generales <p>Desarrollo Social</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Protección Ambiental 11. Vivienda y Servicios a la Comunidad 12. Salud 13. Recreación, Cultura y otras manifestaciones sociales 14. Educación 15. Protección Social 16. Otros asuntos sociales 	Funciones (13) <ol style="list-style-type: none"> 1. Legislación 2. Impartición de Justicia 3. Procuración de Justicia 4. Seguridad Pública 5. Coordinación de la Política de Gobierno 6. Administración de la Hacienda Pública 7. Proporcionar Servicios de Educación, Cultura y Deporte 8. Proporcionar Servicios de Salud y Asistencia Social 9. Promoción de Desarrollo Urbano 10. Promoción del Desarrollo Económico 11. Preservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales 12. Preservar la Soberanía del Territorio Nacional 13. Generación y Conservación de Fuentes de Energía

	CONAC	GTAPC
	Desarrollo Económico 17. Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en general 18. Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza 19. Combustibles y Energía 20. Minería, Manufacturas y Construcción 21. Transporte 22. Comunicaciones 23. Turismo 24. Investigación y Desarrollo relacionados con Asuntos Económicos 25. Otras Industrias y Otros asuntos económicos Otras 26. Transacciones de la Deuda Pública / Costo Financiero de la Deuda 27. Transferencias, Participaciones y Aportaciones entre Diferentes Niveles y Órdenes de Gobierno 28. Saneamiento del Sistema Financiero 29. Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	
Nivel máximo de desagregación	Aún no propone este nivel de desagregación	Subfunciones (46) Legislación 1. Legislar Impartición de Justicia 2. Realizar juicios 3. Conciliación y Arbitraje 4. Contencioso Administrativo 5. Contencioso Electoral 6. Aplicar Sanciones

	CONAC	GTAPC
		<p>7. Readaptación Social</p> <p>Procuración de Justicia</p> <p>8. Garantizar el Respeto a los Derechos Humanos</p> <p>9. Investigar y Detener Infractores</p> <p>10. Intervenir en Litigios</p> <p>Seguridad Pública</p> <p>11. Prevenir el Delito</p> <p>12. Protección Civil</p> <p>Coordinación de la Política de Gobierno</p> <p>13. Definir las Políticas Pública</p> <p>14. Conducir las Relaciones con los niveles de gobierno federal, Estatal y Municipal</p> <p>15. Apoyar el Desarrollo de los Procesos Electorales</p> <p>16. Fortalecer las Relaciones con la Ciudadanía y las Organizaciones Sociales y Políticas</p> <p>17. Proporcionar Servicios Regístrales</p> <p>18. Proporcionar Servicios Estadísticos</p> <p>19. Definir y Conducir las Relaciones Exteriores</p> <p>Administración de la Hacienda Pública</p> <p>20. Administrar los Ingresos</p> <p>21. Administrar el Gasto Público</p> <p>22. Deuda Pública</p> <p>23. Regulación de Servicios Financieros y definición de la Política Monetaria</p> <p>24. Administrar los Recursos para el Funcionamiento del Sector Público</p> <p>25. Controlar y Evaluar las Finanzas y la Gestión Pública</p> <p>26. Participaciones y Aportaciones a Estados y Municipios</p> <p>Proporcionar Servicios de Educación, Cultura y Deporte</p> <p>27. Otorgar, Regular y Promover la Educación</p> <p>28. Promover y Difundir la Cultura</p> <p>29. Promover y Fomentar el Deporte y la Recreación</p> <p>30. Promover y Difundir la Investigación Científica y Tecnológica</p> <p>Proporcionar Servicios de Salud y Asistencia Social</p>

	CONAC	GTAPC
		<p>31. Fomentar la Salud</p> <p>32. Proporcionar Atención Médica</p> <p>33. Brindar Asistencia Social</p> <p>34. Seguridad Social</p> <p>Promoción de Desarrollo Urbano</p> <p>35. Fomentar el Equipamiento Urbano</p> <p>Promoción del Desarrollo Económico</p> <p>36. Fomentar la Participación de los Sectores Social y Privado en Actividades Productivas</p> <p>37. Dotar de Infraestructura de Apoyo para Actividades Económicas</p> <p>38. Promover la Capacitación y el Empleo</p> <p>39. Promover Mercados para Productos y Servicios Locales</p> <p>40. Prestar y Regular servicios de Telecomunicaciones</p> <p>41. Fomentar, Regular y Prestar Servicios de Transporte</p> <p>Preservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales</p> <p>42. Vigilar el cumplimiento de las Políticas y Normas para la Conservación del Medio Ambiente</p> <p>43. Promover la Cultura de Prevención y Protección del Medio Ambiente</p> <p>Preservar la Soberanía del Territorio Nacional</p> <p>44. Preservar la Soberanía del Territorio Nacional</p> <p>Generación y Conservación de Fuentes de Energía</p> <p>45. Producción de Hidrocarburos y Derivados</p> <p>46. Generación de Energía Eléctrica</p>

ANEXO 3. FUENTES DE INFORMACIÓN

A. Marco Jurídico General

- Código de la Administración Pública de Yucatán, Diario Oficial del Estado de Yucatán, 16 de octubre de 2007.
- Acuerdo que establece la Sectorización de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal para el período 2007-2012 (Acuerdo número 46), 11 de febrero del 2008.
<http://www.yucatan.gob.mx/gobierno/sectores/acuerdo.htm>

B. PRODEV

- Plan de Operaciones de la Cooperación Técnica ME-T1123 destinada al Apoyo a la Implementación de un Sistema de Presupuesto Basado en Resultados en Yucatán. Banco Interamericano de Desarrollo, 8 de enero de 2010.
- Informe Final presentado por Javier Gala Palacios, “Para cumplir con los términos de referencia del contrato de consultoría con el BID”, 1 de junio de 2009.
- Informe final de la Misión Técnica de Apoyo la Implementación de un Sistema de Presupuesto Basado en Resultados en el Estado de Yucatán, Salvador Delgado Garza, Consultor, 15 de mayo de 2009.

C. Planeación

- Diagnóstico Institucional del Sistema de Planeación del Gobierno del Estado, Reestructuración del Sistema de Planeación del Gobierno del Estado de Yucatán, Dr. Alfonso X. Iracheta Cenecorta Consultor, 18 de agosto, 2008, 68 p.p.
- Anexo 1. Matriz de correlación de los temas que atienden los principales documentos de planeación tanto nacionales como estatales, con los temas de atención de las Secretarías del Gobierno del Estado de Yucatán, 15 p.p.
- Gobierno del Estado, Poder Ejecutivo, Decreto número 59, Reglamento del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Yucatán, p.p. 37.
- Ley Estatal de Planeación, Gobierno del Estado de Yucatán (Decreto #26), 16 p.p.
- Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012, Gobierno del Estado de Yucatán, Secretaría de Planeación y Presupuesto, 209 p.p.
- Destino Yucatán Exitoso: El Camino al Futuro, Plan Estatal de Desarrollo, Gobierno del Estado de Yucatán, 41 p.p.
- Listado de enlaces de la Dirección de Planeación en las Dependencias y Entidades (formato hoja de cálculo).
- Matriz de correlación de los temas que atienden los principales documentos de planeación tanto nacionales como estatales, con los temas de atención de las Secretarías del Gobierno del Estado de Yucatán, 15 p.p.

D. Programación de Mediano Plazo

- Guión Metodológico para la Formulación de los Programas Sectoriales y Especiales, Dirección de Planeación de la SPP, 2010.
- Esquema General de los Programas de Mediano Plazo, Dirección de Planeación, 28 de abril de 2010, 1 p.p.
- Manual para la elaboración de indicadores de Programas de Mediano Plazo, 27 mayo 2010, 38 p.p.
- Programas de Gobierno del Estado de Yucatán (de acuerdo al decreto y con reglas de operación).
- Programas Especiales:

- Cultura, Artes y Tradiciones.
- Desarrollo de la Administración Municipal.
- Innovación, Desarrollo Tecnológico y Vinculación Productiva.
- Juventud.
- Mejora Regulatoria.
- Vivienda.
- Programa Regional:
 - Programa que incorpora las 7 regiones del Estado. Reestructuración del Sistema de Planeación del Gobierno del Estado de Yucatán, Gobierno del Estado de Yucatán / Secretaría de Planeación y Presupuesto, Dr. Alfonso X. Iracheta Cenecorta, Consultor, 2008-2009, 293 p.p.
- Programas Sectoriales:
 - Combate a las Causas de la Pobreza y Marginación (revisión de 4 documentos preliminares)
 - Fomento Turístico (revisión de 33 documentos)
 - Desarrollo de la Administración Pública
 - Desarrollo Político y Consolidación de la Democracia
 - Educación
 - Fomento Agropecuario y Pesquero
 - Fomento Industrial, Comercio y Servicios
 - Procuración de Justicia
 - Salud
 - Seguridad Pública

E. Formulación Presupuestaria

- Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Yucatán, (Decreto #17), 17 de marzo de 1988.
- Libro de Bases y Criterios Generales para la Armonización Presupuestal y Contable, publicado por el INDETEC, 2006.
- Clasificación Funcional del Gasto, emitida por el CONAC el 10 de junio de 2010.
- Clasificador por Objeto de Gasto, publicada por el CONAC, 103 p.p.
- Clasificador por Tipo de Gasto, publicada por el CONAC, 7 p.p.

F. Programación Presupuestaria

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, última reforma del 31 de diciembre de 2008.
- Clasificación Funcional de la Administración Pública Federal, 2010.
- Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación 2010 (anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2010), Gobierno del Estado de Yucatán, Secretaría de Planeación y Presupuesto, septiembre del 2009, 71 p.p.
- Guía para la captura del Programa Operativo Anual, Gobierno del Estado de Yucatán, septiembre 2009, 32 p.p.
- Listado de Proyectos del POA (hoja de cálculo).
- Listado de Proyectos de Actividades Institucionales, Presupuestos Institucionales de Servicios Personales y Proyectos de Inversión Anual, (POA).
- Programa Operativo Anual (consecutivo de Proyectos), Gobierno del Estado de Yucatán, 2887 p.p.

G. Presupuesto

- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán para el ejercicio fiscal 2008 (Decreto número 47), 24 de diciembre de 2007, 44 p.p.
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán para el ejercicio fiscal 2009 (Decreto número 47), 24 de diciembre de 2007, 44 p.p.

H. Inversiones Públicas

- Cartera de Inversiones Productivas, (Registradas), Secretaría de Planeación y Presupuesto, Unidad de Gestión de la Inversión, <http://srvshyweb.yucatan.gob.mx/cgi-bin/wspd CGI.SH/WService=wspresuweb/pcarteaugi.r>
- Cartera de Inversiones Productivas, (Solicitudes de Inscripción), Secretaría de Planeación y Presupuesto, Unidad de Gestión de la Inversión, <http://srvshyweb.yucatan.gob.mx/cgi-bin/wspd CGI.SH/WService=wspresuweb/pinscripcionUGL.r>

I. Administración Presupuestaria

- Catálogo de Centros de Costo 2010 (formato hoja de cálculo), Gobierno del Estado de Yucatán, 2010-05-31.
- Clasificación Funcional Homologada, Dirección de Presupuesto.
- Clasificador por el Objeto de Gasto 2010, Gobierno del Estado de Yucatán, Secretaría de Planeación y Presupuesto, Dirección de Planeación, 56 p.p.
- Clasificación Funcional Federal Homologada (Clasificación Funcional Federal, Programas)

J. Seguimiento y Monitoreo y Evaluación

- Anexo de Indicadores (periodo de octubre de 2008 a septiembre de 2009), Segundo Informe de Gobierno 2009, Mérida, Yucatán, México, octubre del 2009, 325 p.p.
- Documentación de Indicadores, Secretaría de Planeación y Presupuesto, [formato]
- Catálogo de Indicadores con sus variables, Gobierno del Estado de Yucatán, 413 p.p.
- Evaluación del Programa Operativo Anual, Gobierno del Estado de Yucatán, 1,900 p.p.
- Evaluación Regional Trimestral, Gobierno del Estado de Yucatán, 1,825 p.p.
- Evaluación Trimestral del Programa Operativo Anual 2009, Gobierno del Estado de Yucatán, 1,899 p.p.