

Presentación y Análisis del Inventario Municipal de Programas y Acciones de Desarrollo Social 2015-2016

DIRECTORIO

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INTEGRANTES DEL CONSEJO ACADÉMICO

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí
CIESAS-Occidente

Salomón Nahmad Sittón
CIESAS-Pacífico Sur

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo César Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Equipo técnico

Thania Paola de la Garza Navarrete

Karina Barrios Sánchez

Alma Rita Lira Montes

Edgar Domínguez Méndez

Félix Lizardi García

Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Boulevard Adolfo López Mateos 160
Colonia San Ángel Inn
CP 01060
Delegación Álvaro Obregón
Ciudad de México

Contenido

Lista de cuadros, figuras y gráficas	5
Antecedentes	7
1. Nota Metodológica del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015 - 2016	9
1.1. Integración de las bases de datos del Inventario Municipal 2015-2016 ...	12
1.2. Criterios de Inclusión y Exclusión.....	18
2. Resultados y hallazgos	19
3. Análisis de los principales resultados	23
4. Comparativo entre el Inventario Municipal 2014-2015 y el Inventario Municipal 2015-2016	38
Consideraciones finales	45
Referencias	47

Lista de cuadros, figuras y gráficas

Cuadro 1. Descripción de las variables que integran el inventario	13
Cuadro 2. Descripción de variables de las intervenciones del Inventario Municipal 2015-2016	15
Cuadro 3. Análisis descriptivo de fuentes de Información por entidad federativa .	35
Cuadro 4. Número de municipios de acuerdo a la disponibilidad de documentos (fuentes de información) y programas o acciones de desarrollo social identificados	39
Figura 1. Proceso de búsqueda y recolección de información contenida en el Inventario Municipal 2015-2016.	17
Figura 2. Criterios de inclusión de programas o acciones municipales de desarrollo social	18
Figura. 3 Municipios con página de internet.....	24
Figura 4. Municipios con Plan de Desarrollo Municipal	26
Figura 5. Municipios con Informe de Gobierno 2015.....	28
Figura 6. Municipios con Ley o Decreto de Egresos 2015	30
Figura 7. Municipios con Cuenta Pública 2015	32
Gráfica 1. Número de municipios que cuentan con página de internet y con programas o acciones de desarrollo social	21
Gráfica 2. Municipios con disponibilidad de información, por tipo de documento.	22
Gráfica 3. Programas o acciones municipales de desarrollo social identificadas por tipo de fuente de información	23
Gráfica 4. Porcentaje de municipios con página de internet, por entidad federativa	25
Gráfica 5. Porcentaje de municipios con Plan de Desarrollo Municipal, por entidad federativa.....	27

Gráfica 6. Porcentaje de municipios con Informe de Gobierno 2015, por entidad federativa.....	29
Gráfica 7. Porcentaje de municipios con Ley o Decreto de Egresos 2015, por entidad federativa.....	31
Gráfica 8. Porcentaje de municipios con Cuenta Pública 2015, por entidad federativa.....	33
Gráfica 9. Relación entre el número de municipios y porcentaje de municipios con página de internet, por entidad federativa.....	36
Gráfica 10. Número de municipios y de programas o acciones municipales de desarrollo social, por entidad federativa.....	37
Gráfica 11. Porcentaje de municipios con página de internet por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016.....	39
Gráfica 12. Porcentaje de municipios con PDM por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016.....	40
Gráfica 13. Porcentaje de municipios con Informes de Gobierno por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016.....	41
Gráfica 14. Porcentaje de municipios con Ley o Decreto de Egresos por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016.....	42
Gráfica 15. Porcentaje de municipios con información pública sobre su Cuenta Pública por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016.....	43
Gráfica 16. Número de programas o acciones de desarrollo social por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016.....	44

Antecedentes

En México existe un amplio número de programas de desarrollo social, en 2017 se contabilizaron más de seis mil programas en los tres órdenes de gobierno. Los programas cambian con cada administración: desaparecen, se fusionan o se diseñan nuevos, haciendo más complejo su análisis y seguimiento.

El Inventario Federal de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social fue el primer ejercicio creado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) con el objetivo de construir una herramienta que brindara información sobre los programas sociales. Constituye un valioso insumo de trabajo para toda la ciudadanía y personal de la administración pública, pues integra y sistematiza información clave de los programas y acciones del Gobierno Federal en una aplicación en línea, en la que se puede consultar información estructurada y sintética que puede contribuir tanto al análisis como a la toma de decisiones de política pública de manera transparente y objetiva.

Para el periodo 2012-2013, el CONEVAL realizó un primer ejercicio exploratorio con el que se sistematizó la información respecto al universo de intervenciones en el orden municipal.

Los municipios constituyen la base de la división territorial y del acontecer político nacional, los gobiernos municipales tienen la obligación de proveer a su población servicios básicos como el suministro de agua potable, drenaje, alumbrado público, limpia, entre otros. Sin embargo, el rol de las autoridades locales no se limita a la provisión de dichos servicios sino que actualmente tienen responsabilidades y competencias para impulsar el desarrollo de sus territorios, es decir, éstos cumplen una función fundamental en la búsqueda por mejorar los niveles de vida de sus poblaciones. Así, en el artículo 45 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)

se establece la competencia de los ayuntamientos para la implementación de programas de desarrollo social.

Las intervenciones de desarrollo social que ejecutan los gobiernos municipales son numerosas y diversas. Sin embargo, la continuidad, priorización, presupuesto asignado, cobertura, derecho social que buscan atender y los mecanismos de implementación, entre otros elementos, dependen de distintos factores, entre los que destacan la coyuntura económica y las prioridades de política pública establecidas en cada administración.

Actualmente en México existen marcadas diferencias entre los municipios, principalmente en cuanto a cuestiones políticas, geográficas, económicas, sociales y organizacionales; sin embargo, en la mayoría se puede observar un conjunto de problemáticas en común, por ejemplo, la insuficiencia de recursos financieros, la falta de planeación, altos niveles de endeudamiento, poca capacidad para la prestación de servicios públicos, baja recaudación, entre otros (Robles Hernández, 2013).

Por lo anterior, es necesario conocer los programas y acciones de desarrollo social que los gobiernos municipales diseñan e implementan. Contar con información sobre las características generales de los programas y acciones en el orden municipal, permitirá fortalecer y mejorar la eficacia y eficiencia de dichas intervenciones, así como impulsar la rendición de cuentas.

Atendiendo a la necesidad de contar con información confiable que sirva para mejorar el desempeño y la rendición de cuentas, el CONEVAL presenta el Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016 (Inventario Municipal 2015-2016).

El Inventario Municipal 2015-2016 es un listado de los programas y acciones de desarrollo social que se implementaron en los municipios (16 delegaciones en el

caso de la Ciudad de México) de las 32 entidades federativas por medio de dependencias o entidades municipales durante el ejercicio fiscal 2015, principalmente con presupuesto municipal. Los aspectos generales que contiene el Inventario Municipal 2015-2016 son los siguientes:

- Datos generales del programa o acción.
- Documentos de origen en los que se identificó el programa o acción.
- Información básica sobre los municipios.
- Características del programa o acción.
- Presupuesto del programa o acción.

1. Nota Metodológica del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016

La integración del Inventario Municipal 2015-2016 se generó a partir de un proceso minucioso de búsqueda de información en las siguientes cuatro fuentes disponibles en los portales de internet de los gobiernos municipales:

- 1) Plan de Desarrollo Municipal (PDM)
- 2) Informes de Cuenta Pública
- 3) Presupuesto de Egresos Municipal
- 4) Informes de Gobierno Municipales

El ***Plan de Desarrollo Municipal (PDM)*** es un documento que contiene las propuestas, líneas de acción y estrategias para orientar el desarrollo de los municipios, el cual tiene que estar alineado con la planeación de los otros órdenes de gobierno. La elaboración y difusión del PDM permite trascender los objetivos de corto plazo y le brinda dirección a la tarea de gobierno con el objetivo de atender las problemáticas y los retos con un sentido estratégico e integral.

A pesar de la relevancia de la información ahí contenida, en los Planes de Desarrollo Municipales se detectaron las siguientes dificultades:

- El PDM se presenta al inicio de cada administración por lo que gran parte de los programas o acciones que se mencionan aún no han sido implementados, sino que, generalmente, se trata de proyectos que el gobierno municipal buscará realizar a lo largo de su administración y no existe garantía de que efectivamente se llevarán a cabo.
- Algunos programas que se mencionan en los PDM son ejecutados por la administración anterior y no hay certeza de su continuidad.
- Los programas o acciones presentados en el PDM no suelen acompañarse de presupuesto y una descripción específica.

La **Cuenta de la Hacienda Pública Municipal** es un documento normativo con información sobre los estados financieros y presupuestarios, programáticos y contables que emana de los registros de los entes públicos. Sin embargo puede presentar algunas deficiencias en la información tales como:

- No siempre se presentada en tiempo y forma y en ocasiones se tiene acceso únicamente a los documentos de algunos meses del ejercicio fiscal en cuestión.
- No en todos los casos se presenta el nivel de desagregación en los conceptos de gasto que presentan los municipios.
- Falta de homologación en cuanto al formato de presentación.

El **Presupuesto de Egresos Municipal** es la representación ordenada y clasificada de los gastos que el ayuntamiento debe realizar en un año para cumplir sus funciones. De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal de cada entidad, el Ayuntamiento debe aprobar el Presupuesto Anual de Egresos, verificando que se sujete a los recursos disponibles en el municipio. El presidente municipal y el síndico deben vigilar que los gastos se realicen conforme a lo previsto en el Presupuesto de Egresos vigente.

El Presupuesto de Egresos o Ley de Egresos Municipal se publica previo al inicio del ejercicio fiscal correspondiente lo que permite identificar, de manera relativamente más sencilla, programas o acciones de desarrollo social y, en algunos casos, su presupuesto.

Finalmente, el **Informe de Gobierno** es un documento anual que emiten los presidentes municipales sobre la situación que guarda la administración pública del ayuntamiento. En este documento se identifican los programas o acciones de desarrollo social; sin embargo, no siempre es posible validar su contenido y que las acciones sean exclusivas de los gobiernos municipales. Adicional a lo anterior, los informes de gobierno no publican en todos los casos el presupuesto y características de los programas que ahí se mencionan.

Para la elaboración del Inventario Municipal 2015-2016 se consideraron todos los municipios (16 delegaciones en el caso de la Ciudad de México) de las 32 entidades federativas del país. Considerando que en algunas entidades se llevaron a cabo comicios en 2015 y 2016, hubo cambios de administraciones locales en los primeros meses del año y los plazos establecidos para la presentación de los PDM son heterogéneos, la ubicación de la información en las páginas de internet de los municipios fue más compleja.

Es importante mencionar que en la construcción del Inventario Municipal 2015-2016 se detectaron problemas estructurales que limitan el alcance del ejercicio. Para mejorar la información es necesario que los municipios dispongan de acceso a plataformas y sistemas de información que les faciliten la tarea de publicar e integrar de manera sistemática la información correspondiente a los programas y acciones municipales y a sus resultados. En este sentido, el apoyo de los gobiernos estatales a los ayuntamientos es un elemento fundamental para que la información se encuentre organizada y sea difundida de manera homogénea.

Las tecnologías de información a nivel local deberán convertirse, en el corto y mediano plazo, en un instrumento tanto para recolectar, concentrar y difundir la

información que facilite la generación de indicadores y la toma de decisiones en materia presupuestaria; como para la divulgación amplia y transparente de la misma.

1.1. Integración de las bases de datos del Inventario Municipal 2015-2016

Las bases de datos que integran el Inventario Municipal 2015-2016 cuentan con dos hojas de trabajo. En la primera se presentan las fuentes de información así como datos generales de cada municipio mientras que en la segunda, se encuentra el listado de las intervenciones identificadas.

Las variables que integran la hoja de trabajo de las fuentes de información se enlistan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Descripción de las variables que integran el inventario

Variables	Descripción
Nombre del municipio	Nombre del municipio
Clave Concatenada	Clave compuesta por cinco dígitos, que se deriva de la clave de la entidad más la del municipio.
Entidad	Nombre de la entidad federativa
Clave de Entidad	Clave geoestadística de la entidad federativa compuesta por dos dígitos
Población	Número de personas que habitan en el municipio
Porcentaje en pobreza	Porcentaje de la población en condición de pobreza a nivel municipal
Página de internet	Si el municipio dispone de página de internet
Programa Municipal de Desarrollo o Plan de Desarrollo Municipal (PDM)	Si el municipio dispone de información en el Programa Municipal de Desarrollo o Plan de Desarrollo Municipal (PDM) o su equivalente.
Informe de Gobierno	Si el municipio dispone de información en su Informe de Gobierno
Ley o Decreto de Egresos	Si el municipio dispone de información en la Ley o Decreto de Egresos o su equivalente
Cuenta Pública	Si el municipio dispone de información en Cuenta Pública o su equivalente
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios	Si el municipio dispone de información referente al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios
Información del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal	Nombre del presidente municipal, Dirección, Email, Teléfono, Periodo de Gobierno, el partido o coalición política

F U E N T E S
D E
I N F O R M A C I Ó N



Fuente: Elaboración del CONEVAL con información del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

La información utilizada para el llenado de la primera hoja, con excepción de las páginas de internet, proviene de tres fuentes principales: el Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Intercensal 2015, realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y los Resultados de la Medición de Pobreza en los Municipios de México 2010, realizada por el CONEVAL.

Para llevar a cabo el listado de municipios y datos de localización se integró información del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), a la que se agregaron cuatro nuevos municipios del estado de Chiapas que no existían cuando se elaboró la base de datos del INAFED del año 2010: Belisario Domínguez, El Parral, Emiliano Zapata y Mezcalapa,¹ además se incluyó el municipio de Puerto Morelos para el estado de Quintana Roo.

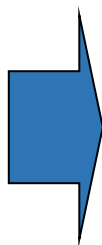
Por otro lado, en la segunda hoja de trabajo del inventario se enlistan los programas y acciones identificadas en cada uno de los municipios de acuerdo con su origen, características e información presupuestaria (cuando está disponible). Esta hoja se conforma por las variables que se muestran en el cuadro 2.

¹ Los municipios de Belisario Domínguez, El Parral, Emiliano Zapata y Mezcalapa, pertenecientes al estado de Chiapas, fueron creados por el Decreto Núm. 008, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chiapas el 23 de noviembre de 2011. Sin embargo, el INEGI no los había incluido en el Marco Geoestadístico Nacional y en el Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades, atendiendo a la Controversia Constitucional 121/2012, presentada por el gobierno del estado de Oaxaca.

Cuadro 2. Descripción de variables de las intervenciones del Inventario Municipal 2015-2016

Variables	Descripción
Nombre del municipio	Nombre del municipio
Clave Concatenada	Clave compuesta por cinco dígitos, que se deriva de la clave de la entidad más la del municipio.
Programa, acción o intervención social	Nombre del programa o intervención de desarrollo social
Institución Responsable	Nombre de la institución responsable del programa o acción
Documento donde se localizó	Nombre del tipo de fuente de información: Plan de Desarrollo Municipal, Presupuesto de Egresos, Informe de Gobierno, y/o Cuenta Pública.
Objetivo	Objetivo del programa o acción
Población Objetivo	Personas o grupos de atención a quienes va dirigido el programa o acción
Presupuesto del programa	Cantidad de recursos financieros como gasto por concepto del programa o acción
Presupuesto agregado del municipio	Cantidad de recursos financieros como gasto del municipio derivado de la clasificación "Subsidios/apoyos/transferencias/Programas"
Recursos Federales	Si se identifica información existente de recursos federales
Recursos Estatales	Si se identifica información existente de recursos estatales
Ramo 33	Si se identifica información existente del Ramo 33: Fondo III Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), Fondo IV Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN).

I
N
T
E
R
V
E
N
C
I
O
N
E
S



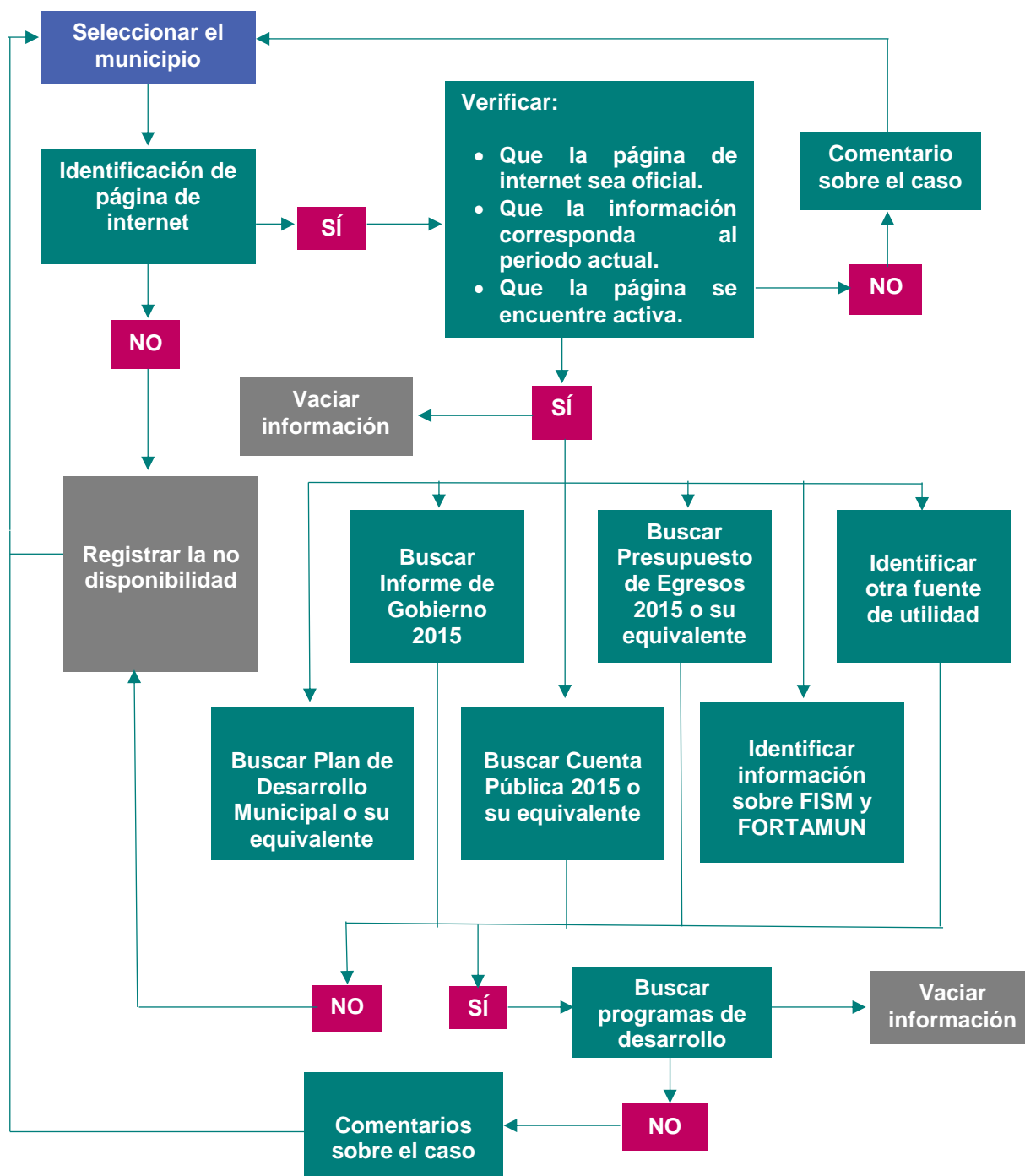
Fuente: Elaboración del CONEVAL con información del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

El nombre del municipio y la clave concatenada sirven para identificar cada municipio y los programas o acciones que se le asocian. Dichas variables se presentan en las dos hojas de trabajo que integran el inventario (fuentes de información e intervenciones).

Cuando no existe información en alguna de las variables se registra como no disponible (ND), a su vez, se integra una variable con información complementaria de referencia.

Todas las páginas de internet encontradas fueron analizadas de la misma forma con el objetivo de encontrar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Programa de Desarrollo Delegacional, en el caso de la Ciudad de México, el Presupuesto de Egresos o Ley de Egresos 2015, el Informe de Gobierno (del año 2015 o que comprendiera la mayoría de los meses de este año) y la Cuenta Pública 2015. Posteriormente, se analizaron estos documentos con la finalidad de identificar programas o acciones de desarrollo social. La figura 1 presenta un diagrama completo del proceso de búsqueda e integración de las bases de datos.

Figura 1. Proceso de búsqueda y recolección de información contenida en el Inventario Municipal 2015-2016.

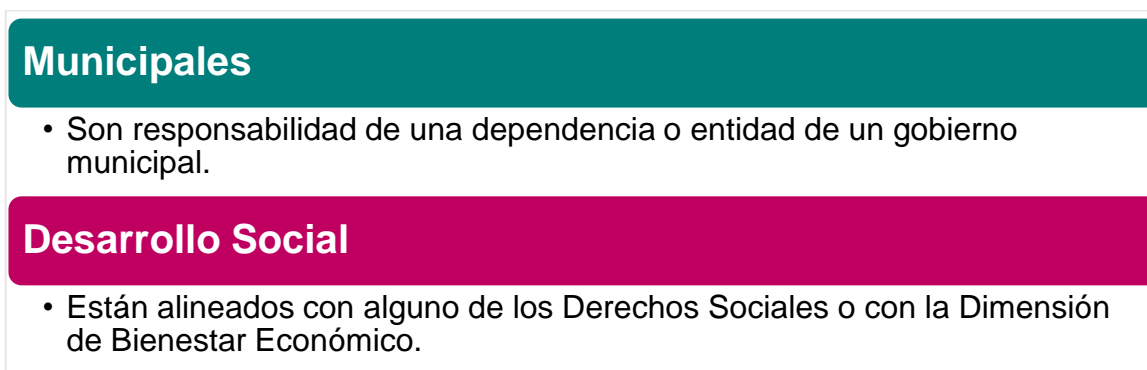


Fuente: Elaboración del CONEVAL con información del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

1.2. Criterios de Inclusión y Exclusión

Para delimitar el universo de intervenciones que se incluyen en el Inventario Municipal 2015-2016, se toman como base los criterios de inclusión y exclusión de la metodología para la elaboración del Inventario Federal².

Figura 2. Criterios de inclusión de programas o acciones municipales de desarrollo social



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Para la integración del Inventario Municipal 2015-2016 se excluyen las siguientes categorías de atención:

- Acciones judiciales.
- Acciones del registro civil.
- Acciones que tengan como fin vigilar o dar cumplimiento a una normatividad.
- Acciones vinculadas a la promoción de la imagen del municipio y/o presidente municipal.
- Acopio de información estadística o de evaluación.
- Capacitación de personal administrativo.
- Contratación de recursos humanos para otorgar servicios.
- Campañas de difusión de programas del gobierno.

² La metodología para la construcción del Inventario Federal está disponible en: <http://www.coneval.org.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>

- Construcción o mantenimiento de panteones.
- Coordinación interinstitucional o de espacios territoriales (asambleas, comités de participación ciudadana).
- Dotación de infraestructura para operación de oficinas gubernamentales.
- Pago de servicios básicos de instituciones públicas (agua, luz, gas, etc.)
- Vigilancia ciudadana o institucional en la construcción de obras.
- Sindicatos y/o prestaciones para los trabajadores.
- Trámites del registro civil que no impliquen en su gestión el apoyo a grupos vulnerables.
- Acciones de protección civil.

2. Resultados y hallazgos

Dada la metodología definida para la elaboración del Inventario Municipal 2015-2016, los hallazgos presentados a continuación se refieren principalmente a la existencia, estructura y contenido de información relacionada a programas y acciones de desarrollo social en las páginas de internet de los municipios y otras páginas de internet donde se localizaron alguno de estos documentos.

Las páginas oficiales no siempre son fáciles de identificar en el proceso de búsqueda ya que también existe una gran cantidad de páginas de carácter informativo o turístico. Uno de los inconvenientes fue que no todas las páginas cuentan con algún elemento que permita identificarlas como la página oficial de la administración. En general, el problema es que no existe una manera sistemática para corroborar si una página de internet es oficial.

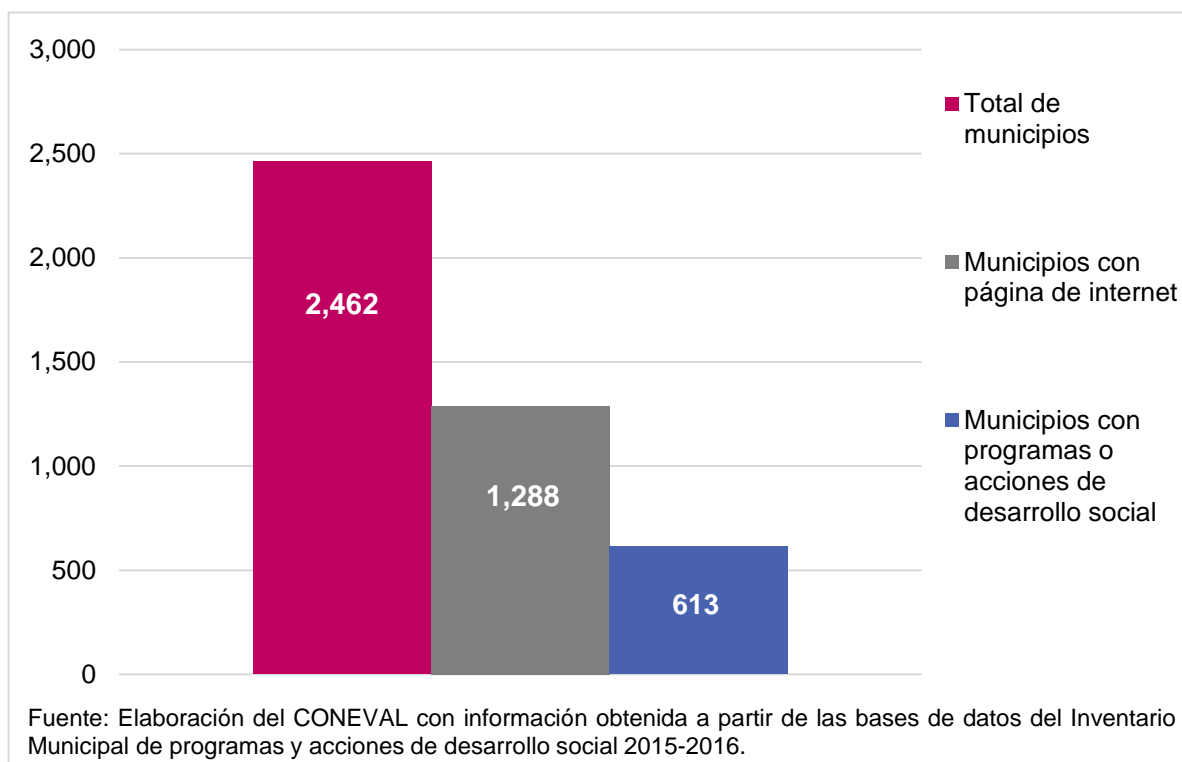
Otro problema asociado con la identificación de las páginas de internet es que algunas veces el dominio de la página de internet no es entregado por la administración saliente, esto pasa especialmente cuando la nueva administración pertenece a un partido político distinto, lo que tiene como consecuencia una desvinculación con los gobiernos anteriores y que las páginas identificadas correspondan a administraciones anteriores.

Una dificultad adicional en la búsqueda de las páginas de internet municipales es el hecho de que existen municipios con el mismo nombre en distintos estados, lo que genera un retraso en la identificación de las mismas.

Además, no se identificó un formato homogéneo en el cual los municipios presenten dicha información. Asimismo, existen municipios que a pesar de contar con página de internet no cuentan con una sección propia de transparencia. En algunos casos se redirige al interesado a la página de transparencia de la entidad. En estos casos es especialmente difícil identificar la información requerida.

En la gráfica 1 se muestran los resultados de identificación de manera resumida y agregada a nivel nacional, lo cual permite conocer la situación y capacidad actual de los municipios para presentar información por medio de internet. Como se observa 1,288 municipios cuentan con página de internet, es decir, 52.3 por ciento del total de municipios. En esta misma gráfica, se aprecia que fue posible identificar programas o acciones de desarrollo social para 613 municipios.

Gráfica 1. Número de municipios que cuentan con página de internet y con programas o acciones de desarrollo social

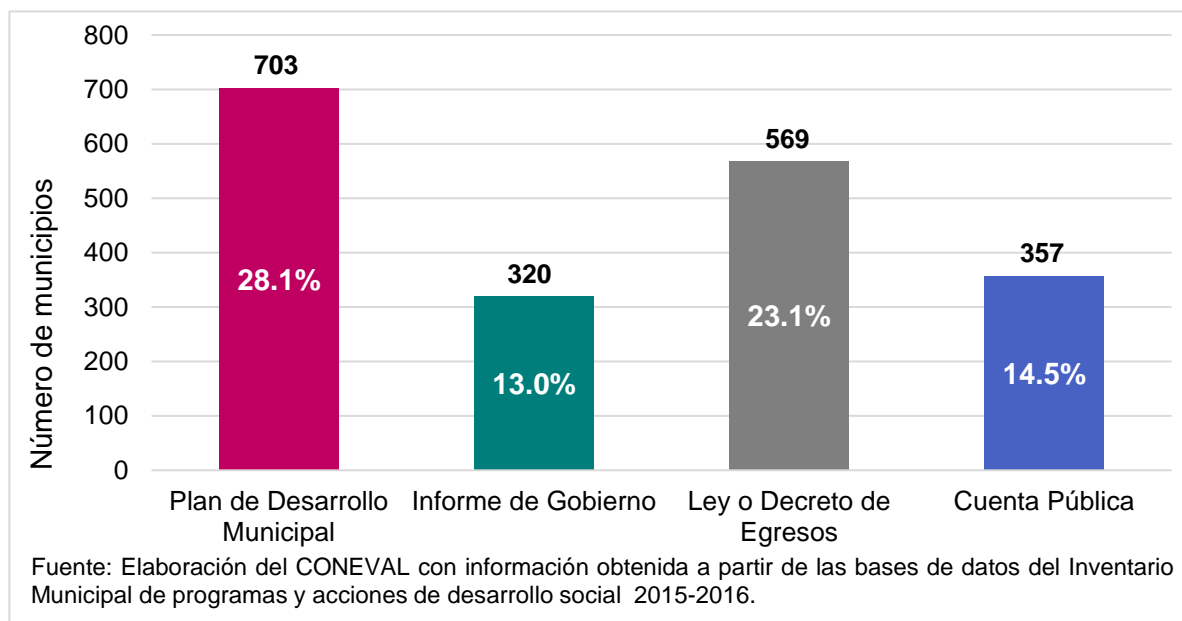


Estos datos evidencian que el aprovechamiento de las plataformas digitales por parte de los gobiernos municipales aún es bajo, lo cual tiene dos implicaciones, por un lado, se tiende a limitar la rendición de cuentas y por el otro, una reducida visibilidad de los esfuerzos de política de desarrollo social en el orden municipal.

Por otro parte, es importante que los municipios pongan a disposición de la ciudadanía documentos clave que muestren sus prioridades públicas y acciones gubernamentales. En la gráfica 2 se muestran los resultados de la búsqueda de los siguientes documentos: Plan de Desarrollo Municipal (PDM), Informes de Gobierno, Ley o Decreto de Egresos y Cuenta Pública.

El PDM es el documento que se encontró para un mayor número de municipios 703, lo que equivale a 28.1 por ciento del total de municipios, seguido de la Ley o Decreto de Egresos, que se localizó para 23.1 por ciento; el Informe de Gobierno es el que tiene menor presencia, debido a que sólo fue localizado para 320 de los 2,462 municipios.

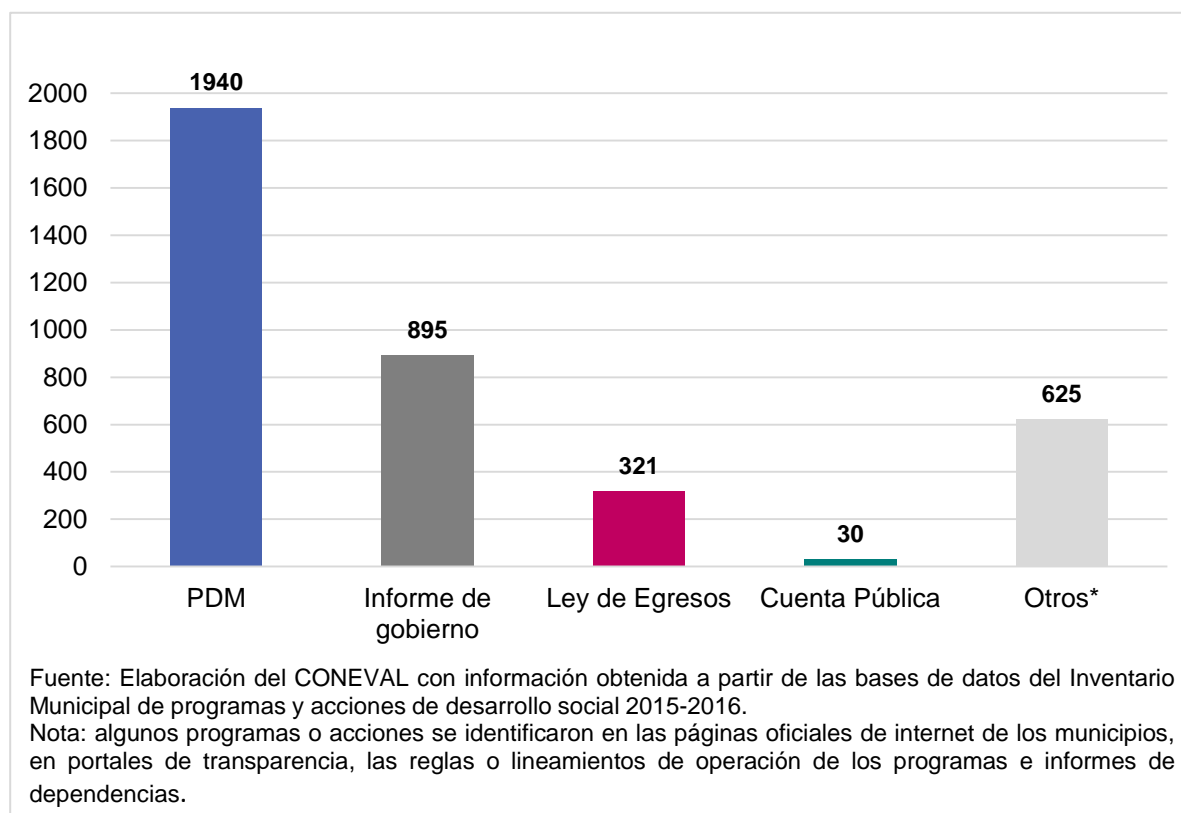
Gráfica 2. Municipios con disponibilidad de información, por tipo de documento



Como parte del proceso, una vez identificadas las fuentes, se analizaron para reconocer programas o acciones municipales de desarrollo social que se implementaron en los municipios. En el periodo estudiado se identificaron 3,811 programas o acciones de desarrollo social. En la gráfica 3 se muestra el número de

programas o acciones contenidas en alguno de los cuatro documentos principales, y también se integraron los que fueron identificados en otras fuentes, como por ejemplo en las páginas oficiales de internet de los municipios, en portales de transparencia, las reglas o lineamientos de operación de los propios programas o acciones, entre otras.

Gráfica 3. Programas o acciones municipales de desarrollo social identificadas por tipo de fuente de información



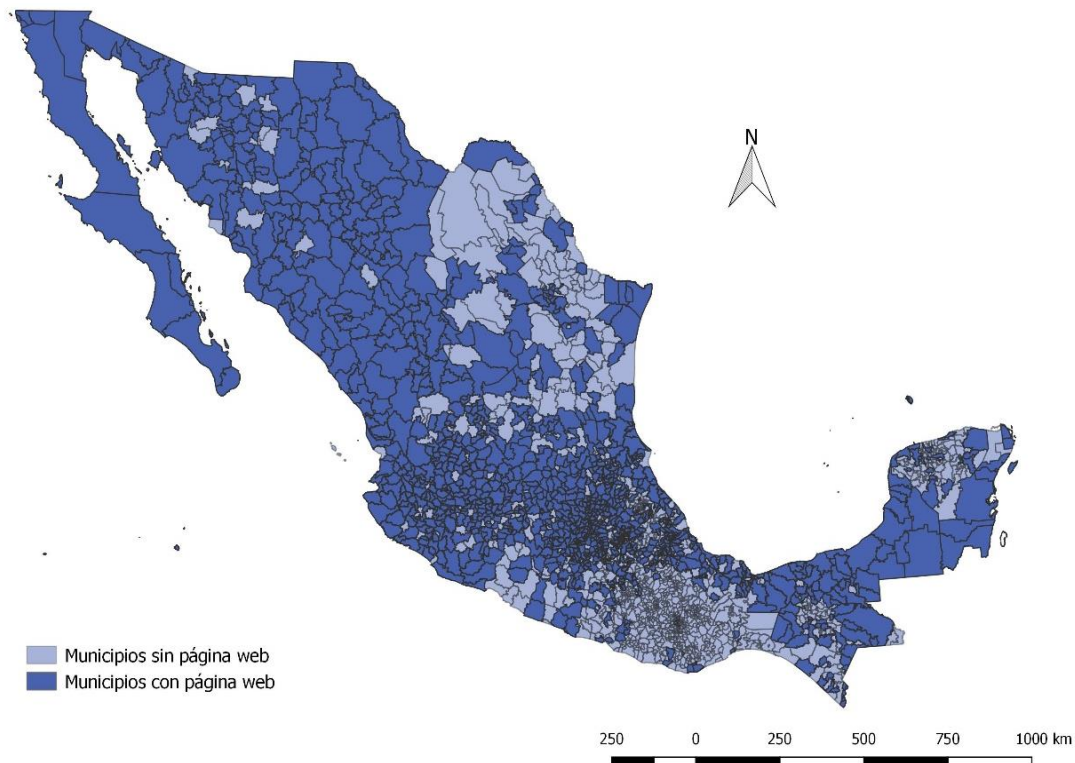
3. Análisis de los principales resultados

A partir de los resultados obtenidos, se elaboró un análisis general que presenta las principales características de la información recabada de los municipios, lo que permite observar la existencia de diferencias en la disponibilidad de información entre los estados. Es importante destacar que este tipo de datos coadyuvan con

información para conocer el avance municipal en materia de rendición de cuentas y uso de las tecnologías.

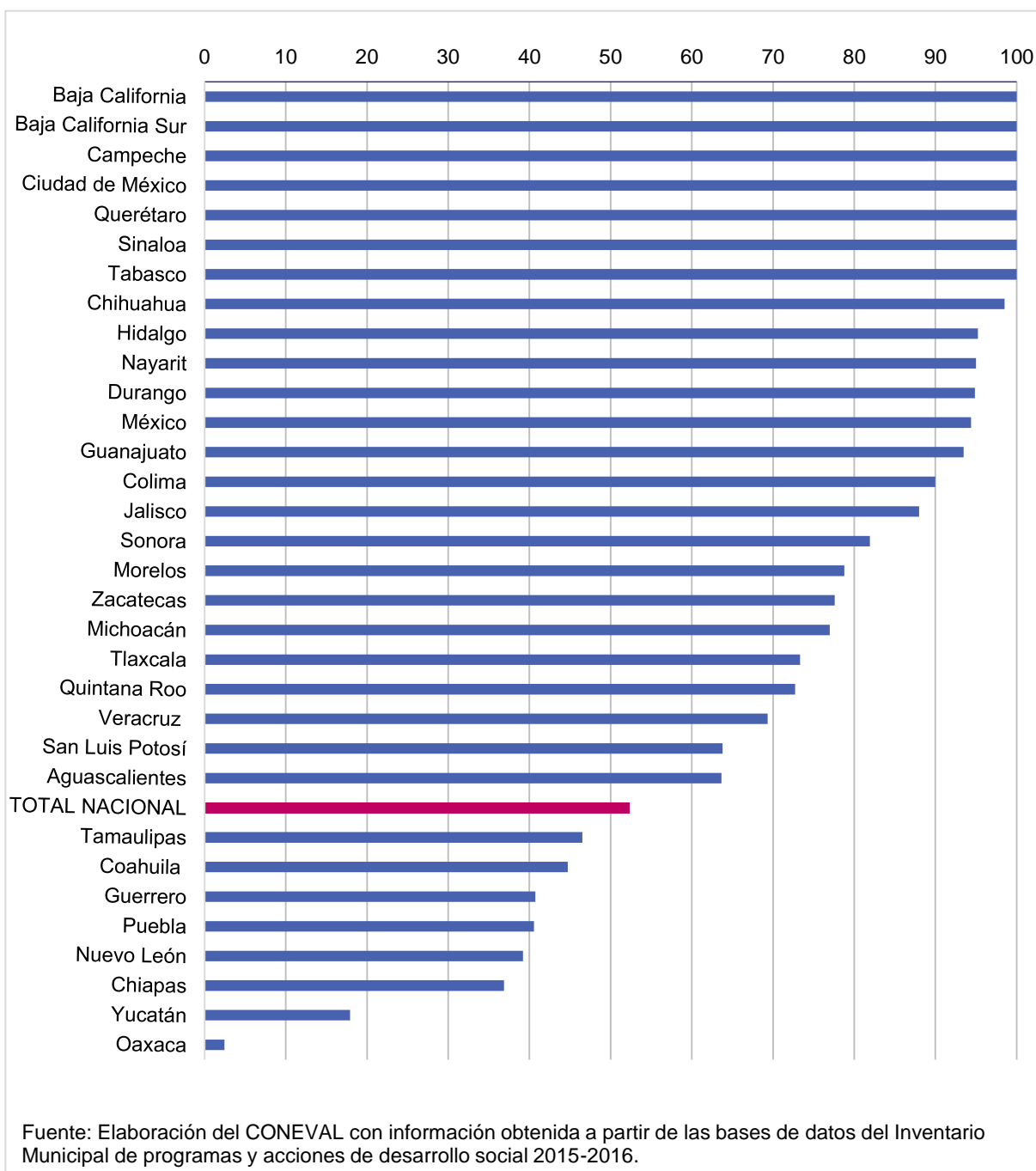
En la figura 3 y gráfica 4 se presenta la distribución territorial y el porcentaje de municipios con página de internet por entidad federativa, respectivamente. Como puede observarse, en sólo siete entidades federativas todos sus municipios cuentan con página de internet. Del lado opuesto, Oaxaca es el estado con el menor número de municipios que tienen página de internet, 14 de 570 municipios.

Figura. 3 Municipios con página de internet



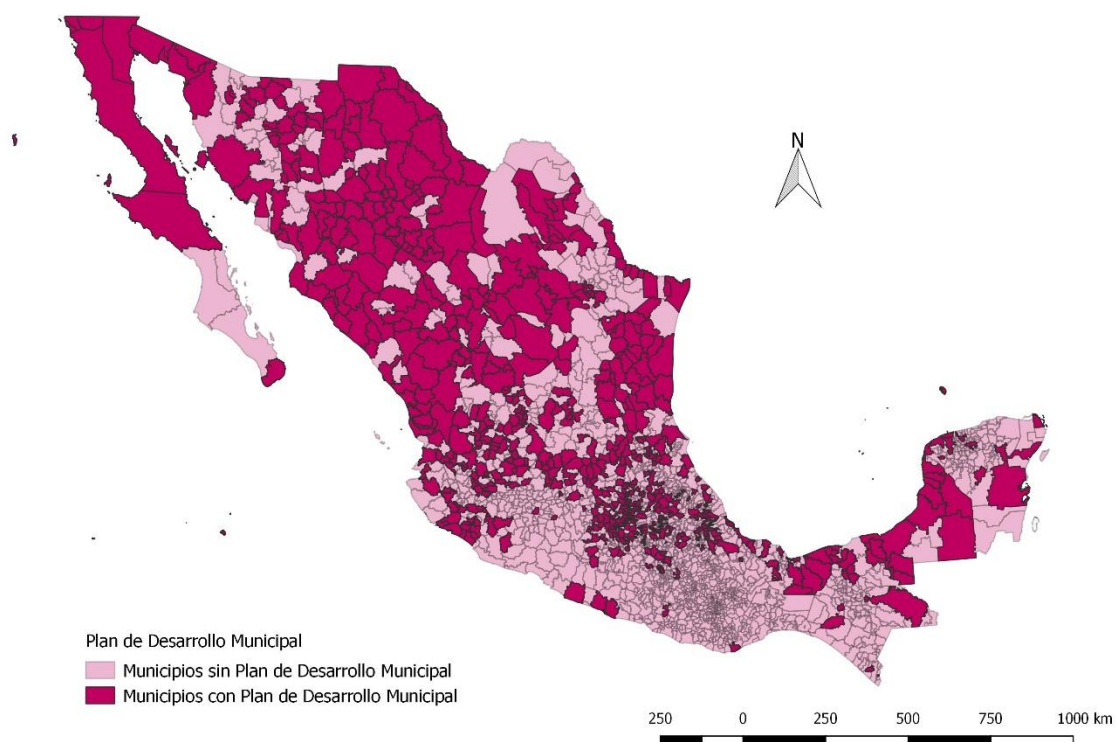
Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

Gráfica 4. Porcentaje de municipios con página de internet, por entidad federativa



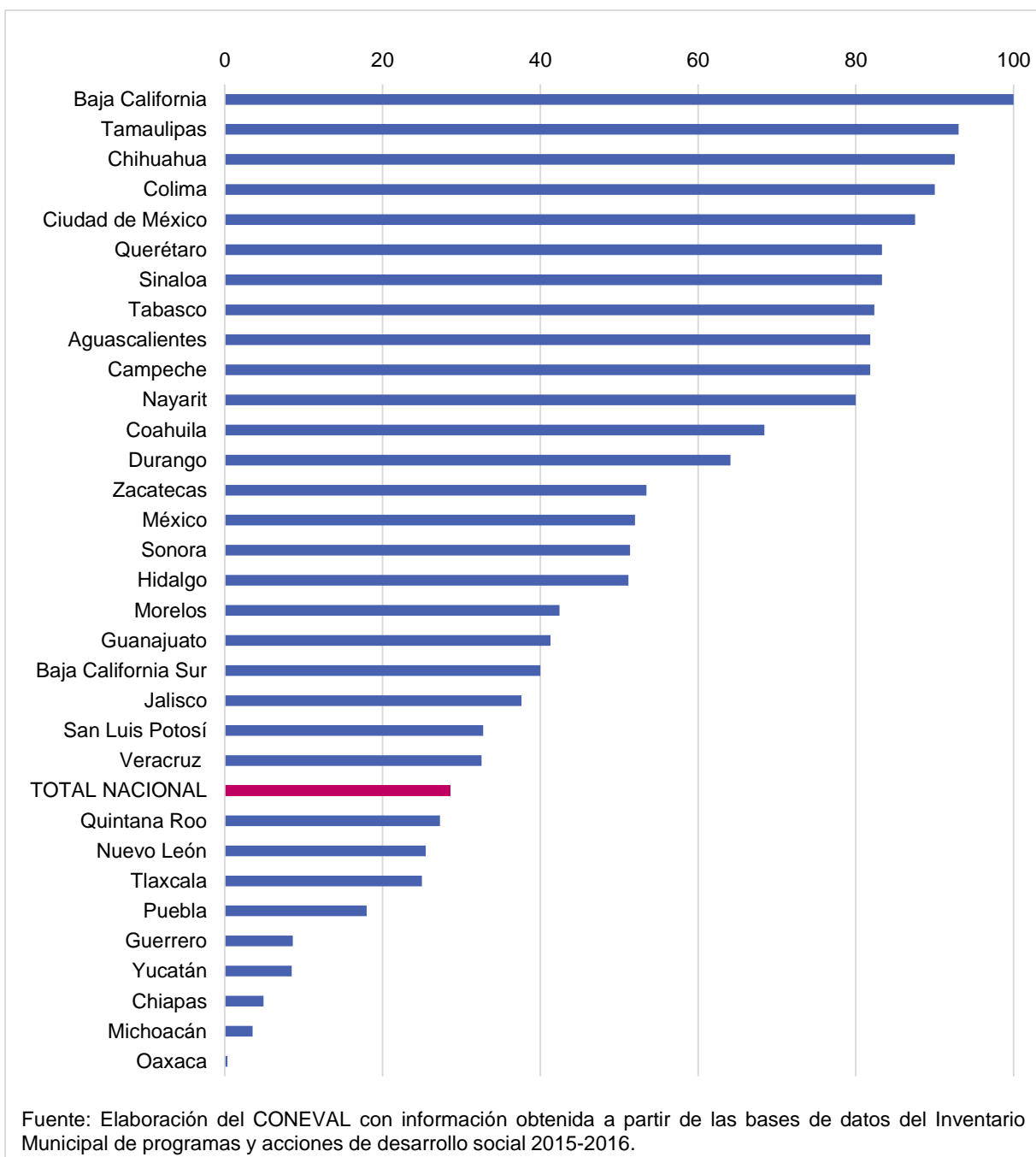
En cuanto al PDM se detectaron 703 municipios del país con dicha información, esto es, 28.6 por ciento. Baja California es la única entidad en la que se obtuvo dicho documento para cada uno de sus municipios.

Figura 4. Municipios con Plan de Desarrollo Municipal



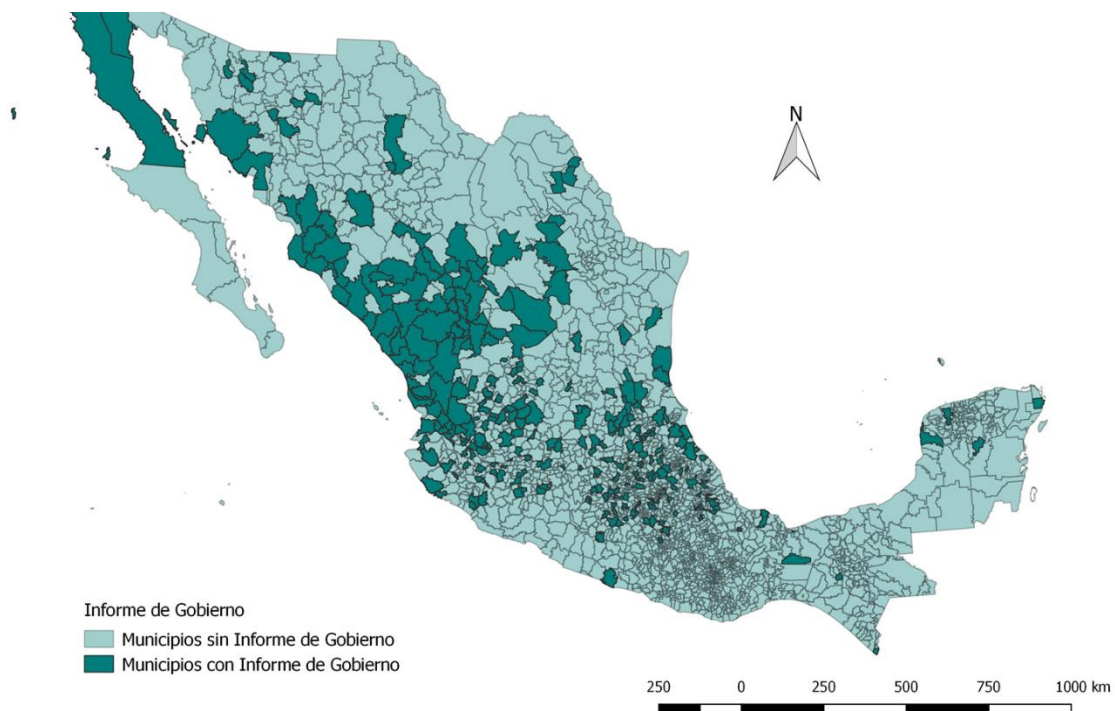
Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

Gráfica 5. Porcentaje de municipios con Plan de Desarrollo Municipal, por entidad federativa



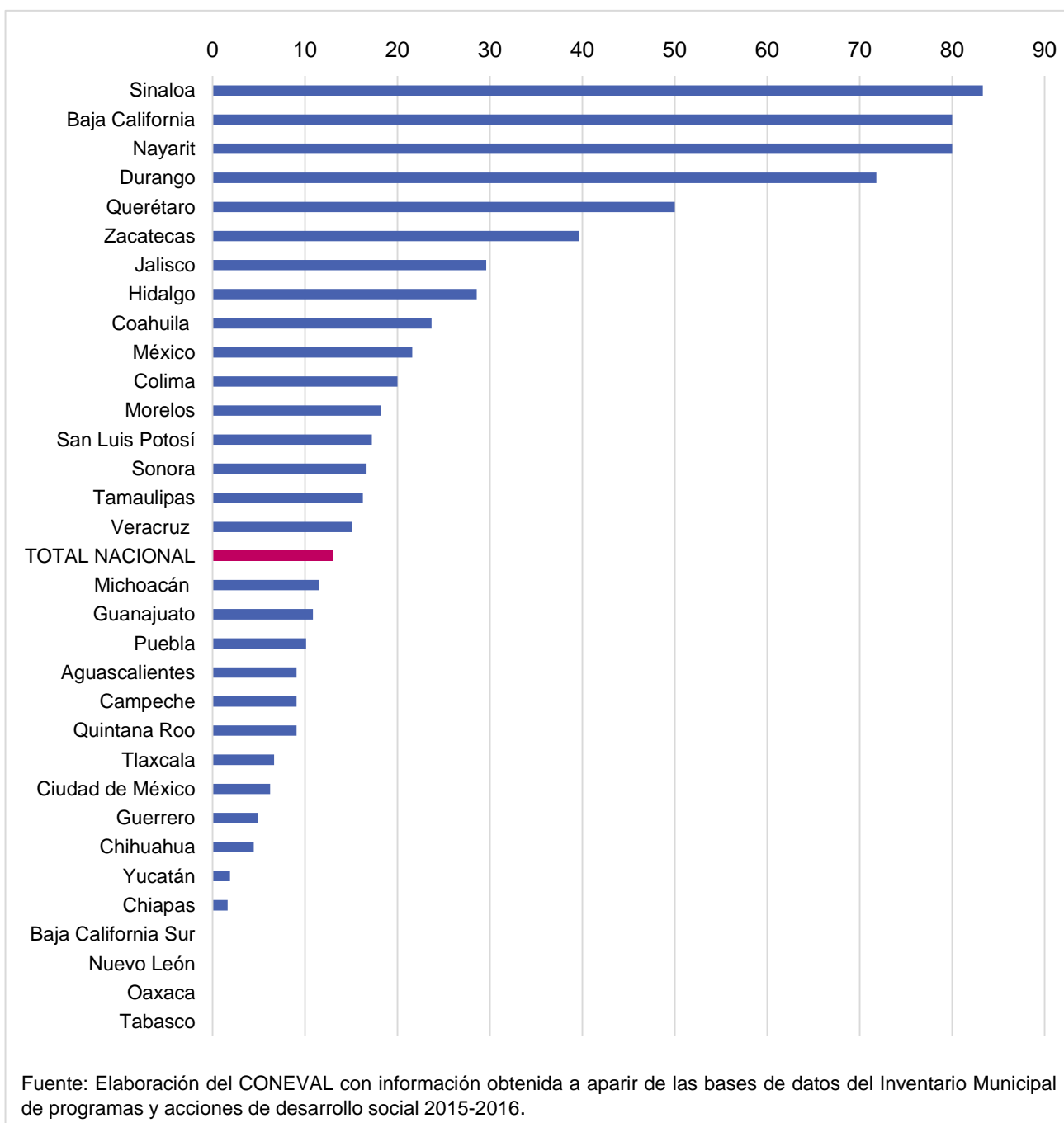
Respecto a la disponibilidad en internet de los Informes de Gobierno del orden municipal, resalta que en ninguna entidad federativa fue posible encontrar este documento para la totalidad de sus municipios, el estado con mayor porcentaje de informes localizados fue Sinaloa con 83.3 por ciento. Por el contrario, para el caso de cuatro entidades no se localizó el Informe de Gobierno de ningún municipio.

Figura 5. Municipios con Informe de Gobierno 2015



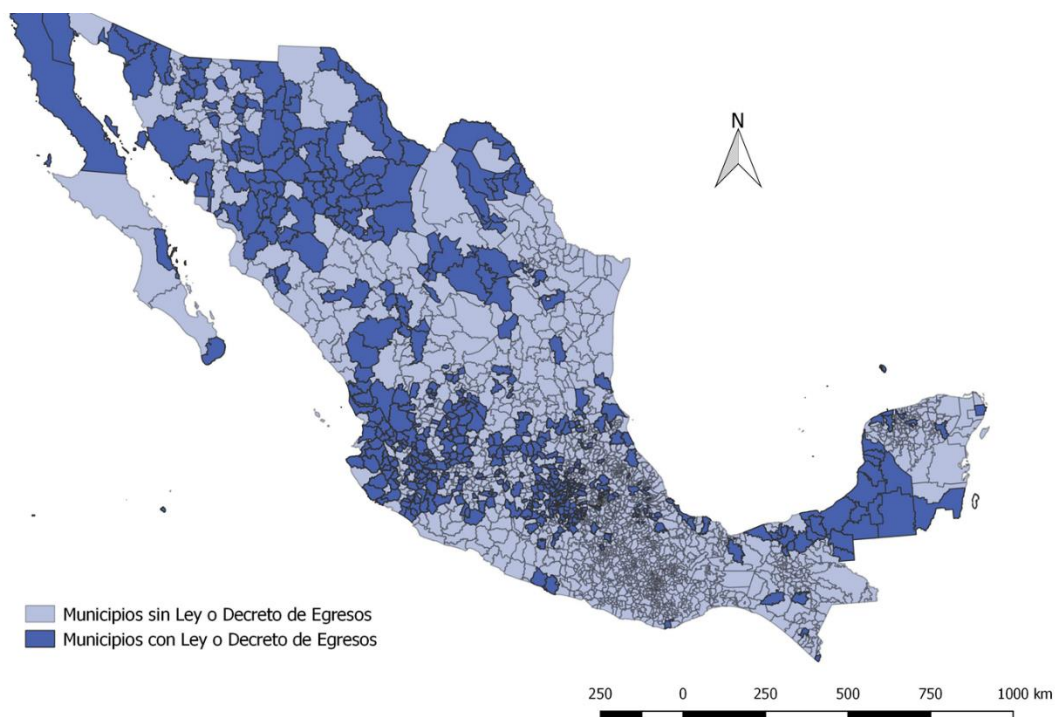
Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

Gráfica 6. Porcentaje de municipios con Informe de Gobierno 2015, por entidad federativa



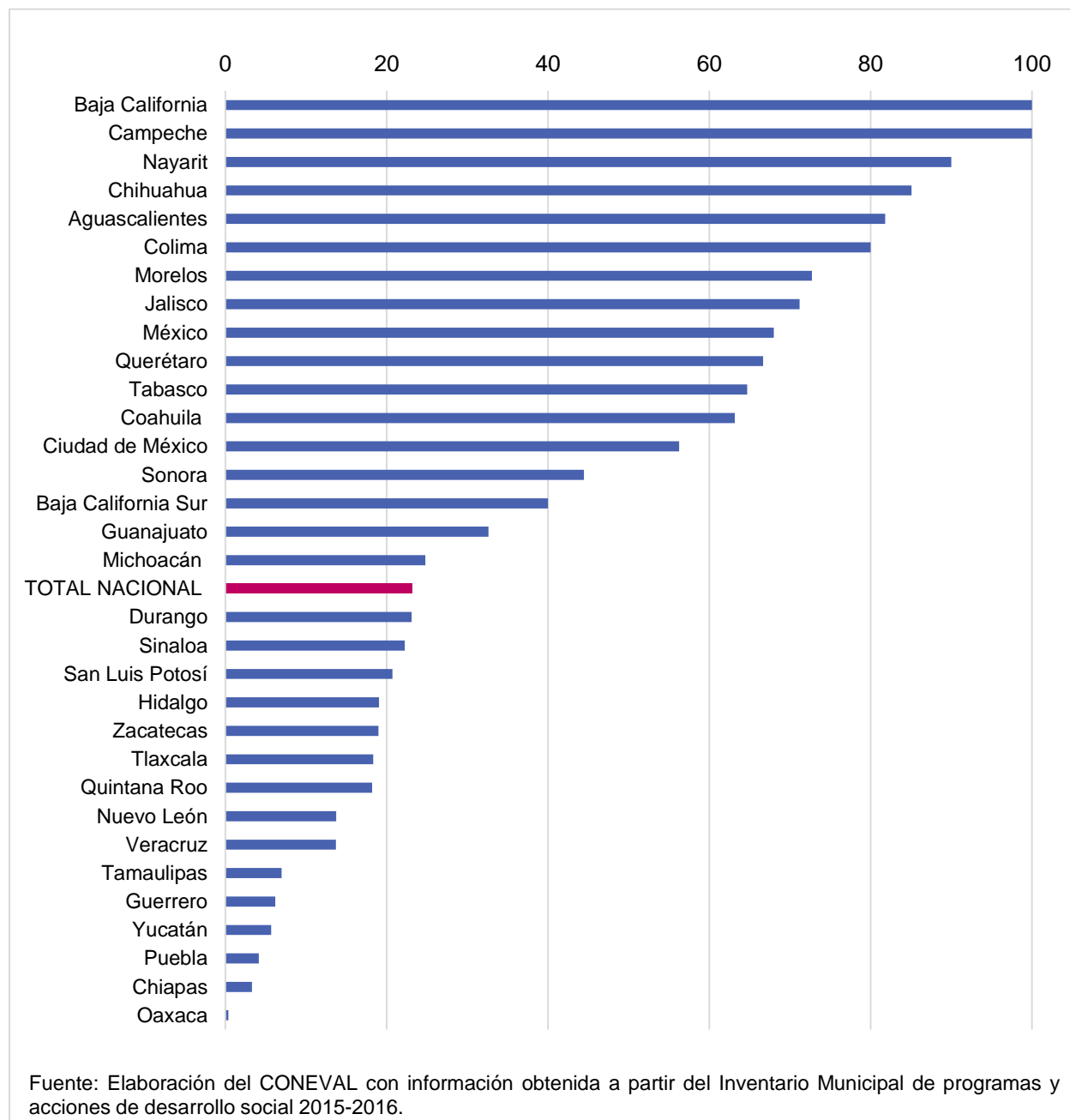
La Ley o Decreto de Egresos es un ejercicio que promueve el uso eficiente de los recursos por medio de la planificación de acciones acorde a las necesidades locales. Como se observa en la gráfica 7, el total de municipios de los estados de Baja California y Campeche presentan su Ley de Egresos en páginas de internet.

Figura 6. Municipios con Ley o Decreto de Egresos 2015



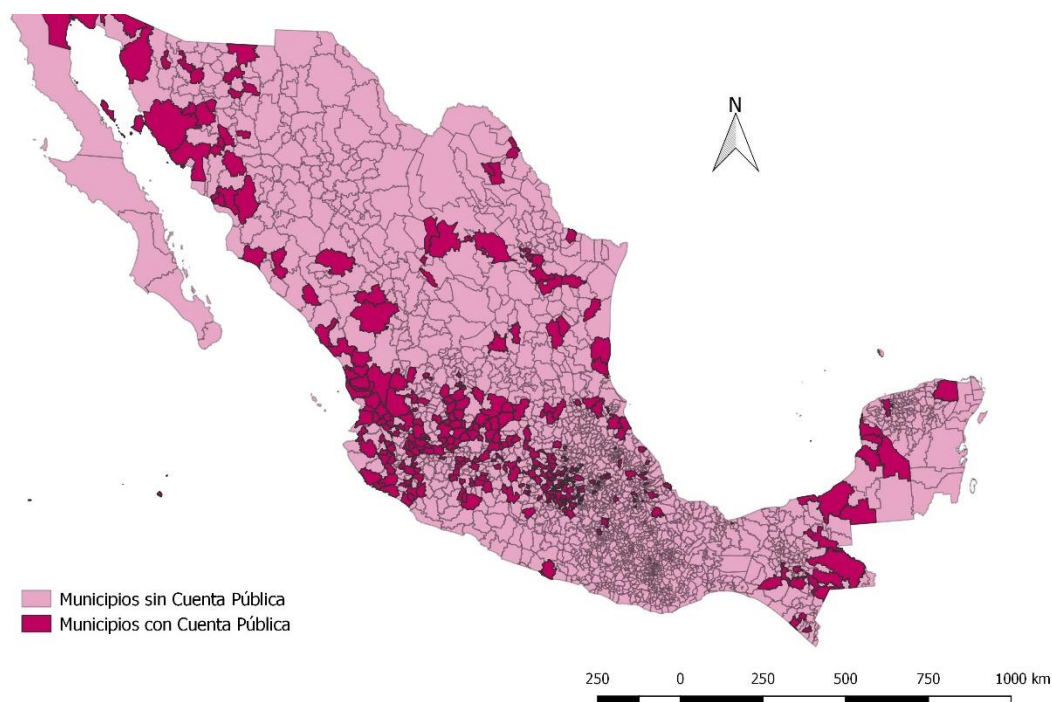
Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

Gráfica 7. Porcentaje de municipios con Ley o Decreto de Egresos 2015, por entidad federativa



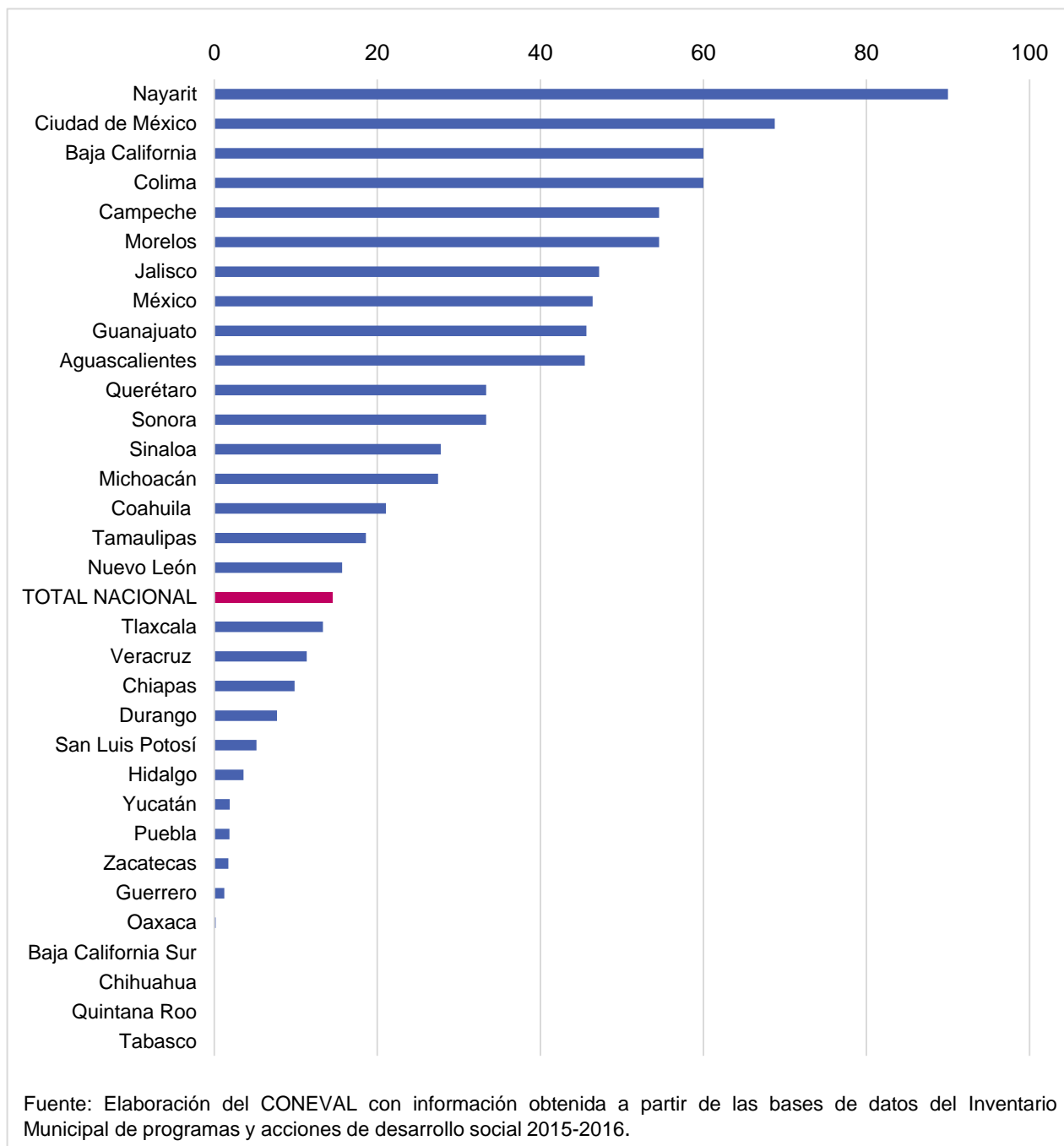
Finalmente, respecto a la Cuenta Pública municipal en 14.5 por ciento de los municipios de todo el país fue posible localizar este documento en páginas de internet. En el caso de Nayarit, en 18 de sus 20 municipios (90 por ciento), se identificó su Cuenta Pública. La segunda entidad con mayor porcentaje respecto al resto de las entidades fue la Ciudad de México, 68.8 por ciento de sus delegaciones presentan Cuenta Pública. Caso contrario, en cuatro estados (Baja California Sur, Chihuahua, Quintana Roo y Tabasco) no fue posible encontrar este documento para ninguno de sus municipios.

Figura 7. Municipios con Cuenta Pública 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

Gráfica 8. Porcentaje de municipios con Cuenta Pública 2015, por entidad federativa



El uso de internet en el orden municipal es aún incipiente por lo que no se aprovecha el potencial del mismo para acercar a la ciudadanía con los asuntos públicos. Contar con una página de internet del municipio es un primer paso para que los gobiernos muestren las acciones que pretenden realizar o que están llevando a cabo para atender las problemáticas ciudadanas.

Por su parte, poner a disposición de la ciudadanía documentos clave tales como el PDM, los Informes de Gobierno, la Ley o Decreto de Egresos y la Cuenta Pública, entre otros, permite abonar a la transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno municipal. Sin embargo, como se pudo observar, el Informe de Gobierno y la Cuenta Pública fueron los documentos localizados en un menor número de municipios, 320 y 357 respectivamente, y destaca que para el estado de Baja California Sur no fue posible localizar dichos documentos para ninguno de sus municipios. .

En la cuadro 3 se presenta la información resumida por entidad federativa respecto a los documentos identificados. De manera general, los estados de Baja California, Durango, Nayarit, Querétaro y Sinaloa son las entidades que tienen mayores porcentajes de disponibilidad de información para los cuatro documentos.

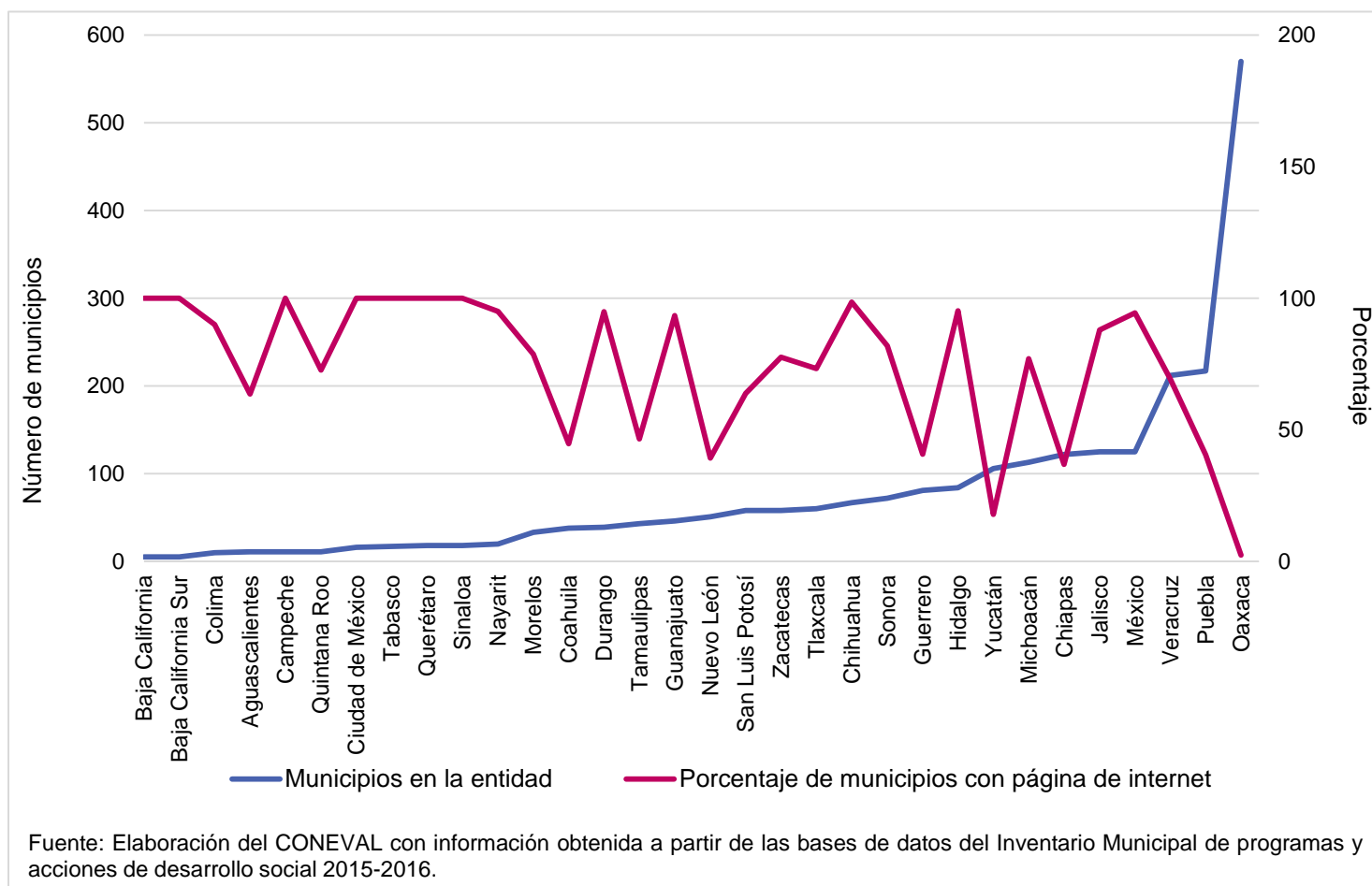
Cuadro 3. Análisis descriptivo de fuentes de Información por entidad federativa

Entidad federativa	Número de municipios en la entidad	Porcentaje de municipios con disponibilidad de documentos, por entidad federativa				
		Con página de internet	Con PDM	Con Informes de Gobierno	Con Ley o Decreto de Egresos	Con Cuenta Pública
Aguascalientes	11	63.6	81.8	9.1	81.8	45.5
Baja California	5	100	100	80.0	100	60.0
Baja California Sur	5	100	40.0	0.0	40.0	0.0
Campeche	11	100	81.8	9.1	100	54.5
Chiapas	122	36.9	4.9	1.6	3.3	9.8
Chihuahua	67	98.5	92.5	4.5	85.1	0.0
Ciudad de México	16	100	87.5	6.3	56.3	68.8
Coahuila	38	44.7	68.4	23.7	63.2	21.1
Colima	10	90.0	90.0	20.0	80.0	60.0
Durango	39	94.9	64.1	71.8	23.1	7.7
Guanajuato	46	93.5	41.3	10.9	32.6	45.7
Guerrero	81	40.7	8.6	4.9	6.2	1.2
Hidalgo	84	95.2	51.2	28.6	19.0	3.6
Jalisco	125	88.0	37.6	29.6	71.2	47.2
México	125	94.4	52.0	21.6	68.0	46.4
Michoacán	113	77.0	3.5	11.5	24.8	27.4
Morelos	33	78.8	42.4	18.2	72.7	54.5
Nayarit	20	95.0	80.0	80.0	90.0	90.0
Nuevo León	51	39.2	25.5	0.0	13.7	15.7
Oaxaca	570	2.5	0.4	0.0	0.4	0.2
Puebla	217	40.6	18.0	10.1	4.1	1.8
Querétaro	18	100	83.3	50.0	66.7	33.3
Quintana Roo	11	72.7	27.3	9.1	18.2	0.0
San Luis Potosí	58	63.8	32.8	17.2	20.7	5.2
Sinaloa	18	100	83.3	83.3	22.2	27.8
Sonora	72	81.9	51.4	16.7	44.4	33.3
Tabasco	17	100	82.4	0.0	64.7	0.0
Tamaulipas	43	46.5	93.0	16.3	7.0	18.6
Tlaxcala	60	73.3	25.0	6.7	18.3	13.3
Veracruz	212	69.3	32.5	15.1	13.7	11.3
Yucatán	106	17.9	8.5	1.9	5.7	1.9
Zacatecas	58	77.6	53.4	39.7	19.0	1.7
TOTAL NACIONAL	2462	52.3	28.6	13.0	23.1	14.5

Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

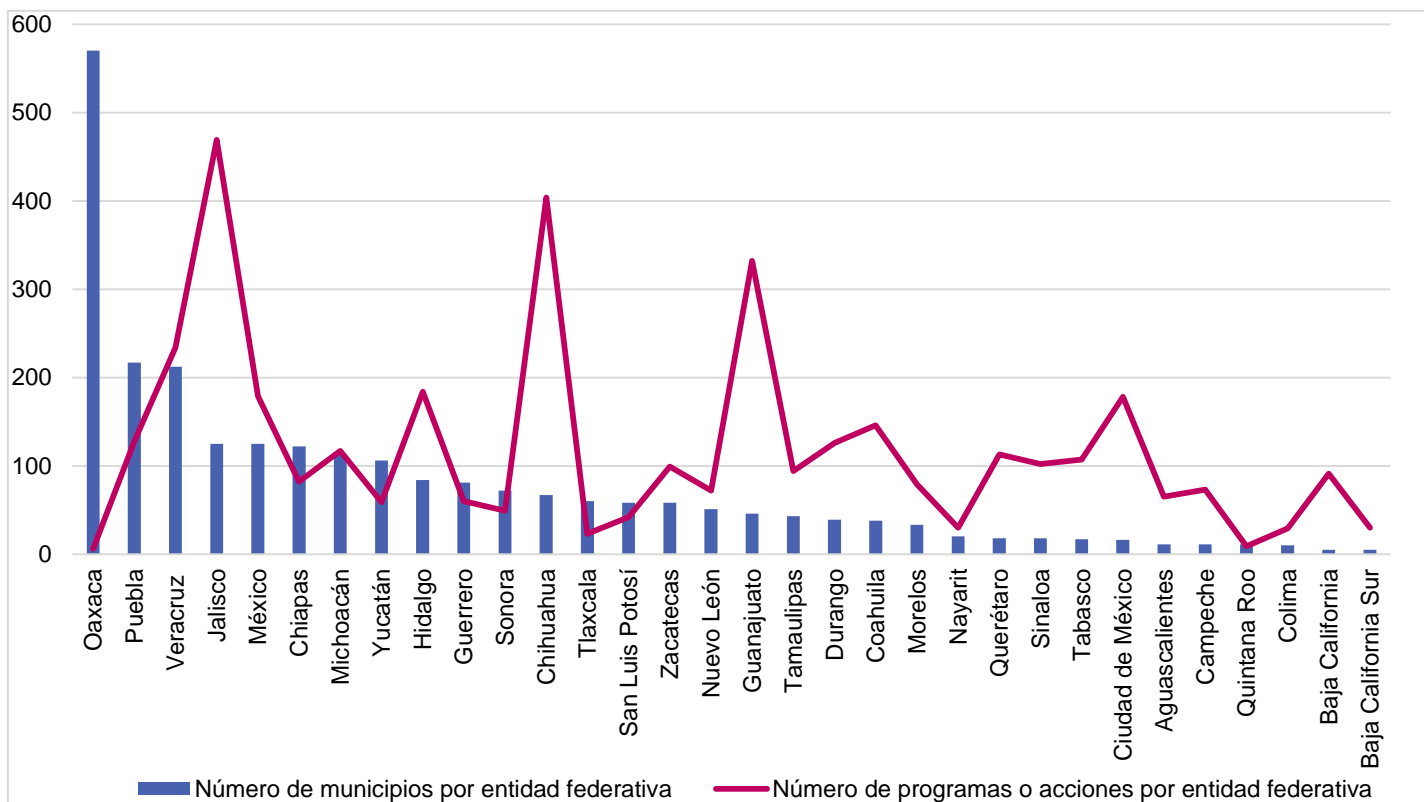
Conforme a los datos obtenidos derivados de la búsqueda de información, se puede señalar que, de manera general, las entidades federativas que tienen un mayor número de municipios, son también las entidades donde se presentan porcentajes más bajos de municipios con página de internet.

Gráfica 9. Relación entre el número de municipios y porcentaje de municipios con página de internet, por entidad federativa



Tanto en la gráfica 9 como en la 10 resalta que un número muy reducido de municipios de Oaxaca y Puebla, las entidades con más municipios, tienen páginas de internet, por lo que la identificación de programas o acciones de desarrollo social también fue menor.

Gráfica 10. Número de municipios y de programas o acciones municipales de desarrollo social, por entidad federativa



Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2015-2016.

4. Comparativo entre el Inventario Municipal 2014-2015 y el Inventario Municipal 2015-2016

Después de los tres ejercicios realizados por el CONEVAL para la integración de inventarios municipales, se observan avances de los municipios en materia de transparencia y rendición de cuentas, considerando el uso de internet como una herramienta que permite poner a disposición documentos que contienen información sobre las acciones de gobierno. En esta parte se presenta una breve comparación sobre los documentos que fueron localizados en internet para el Inventario Municipal 2014-2015 y para el Inventario Municipal 2015-2016.

Es importante señalar algunas diferencias en la conformación del Inventario 2014-2015 y el Inventario 2015-2016. Respecto a la identificación de los documentos, en el Inventario 2014-2015 fue sólo por medio de las páginas oficiales de internet de los municipios y para el ejercicio 2015-2016 también se usaron otros portales de internet, principalmente de los gobiernos estatales.

Una segunda consideración es que los programas o acciones de desarrollo social incluidas en el ejercicio 2014-2015 tuvieron únicamente como fuente los cuatro documentos; para el ejercicio 2015-2016, se incluyeron programas o acciones que fueron identificadas en otras fuentes, principalmente en la página oficial de internet del municipio, las Reglas de Operación de los programas, entre otras.

Estas anotaciones son relevantes pues tienen implicaciones, especialmente, en el número de documentos encontrados y de programas o acciones de desarrollo social.

En el cuadro 4 se puede apreciar un aumento en el número de municipios con página de internet y cada uno de los tipos de documentos disponibles.

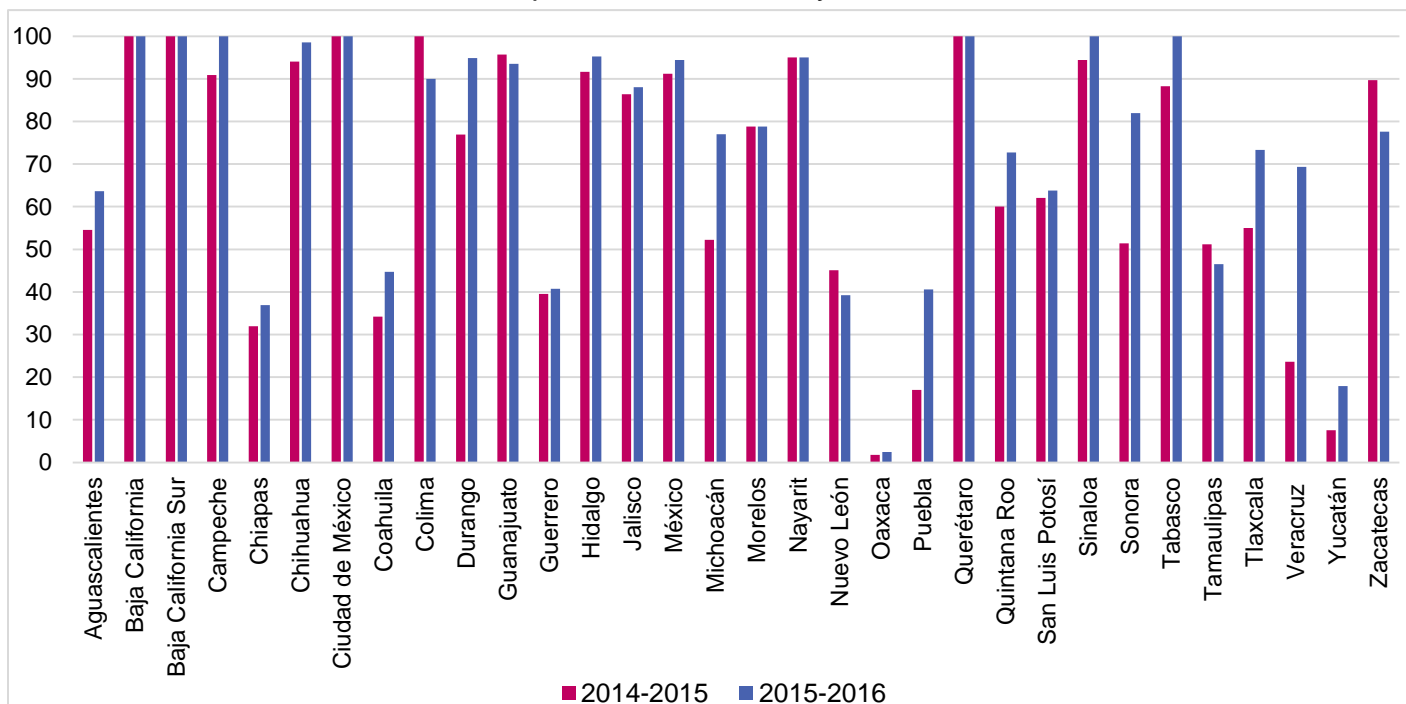
Cuadro 4. Número de municipios de acuerdo a la disponibilidad de documentos (fuentes de información) y programas o acciones de desarrollo social identificados

Año	Municipios con página de internet	Municipios que se localizó su PDM	Municipios que se localizó su Informe de Gobierno	Municipios que se localizó su Ley o Decreto de Egresos	Municipios que se localizó su Cuenta Pública	Programas o acciones de desarrollo social
2014-2015	1,040	545	291	331	126	2,728
2015-2016	1,288	703	320	569	357	3,811

Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2014-2015 y 2015-2016.

Si bien aumentó el número de municipios con página de internet a nivel nacional del ejercicio 2014-2015 al 2015-2016, existieron entidades donde se redujo, como por ejemplo Zacatecas, de 52 a 45 municipios que cuentan con página de internet.

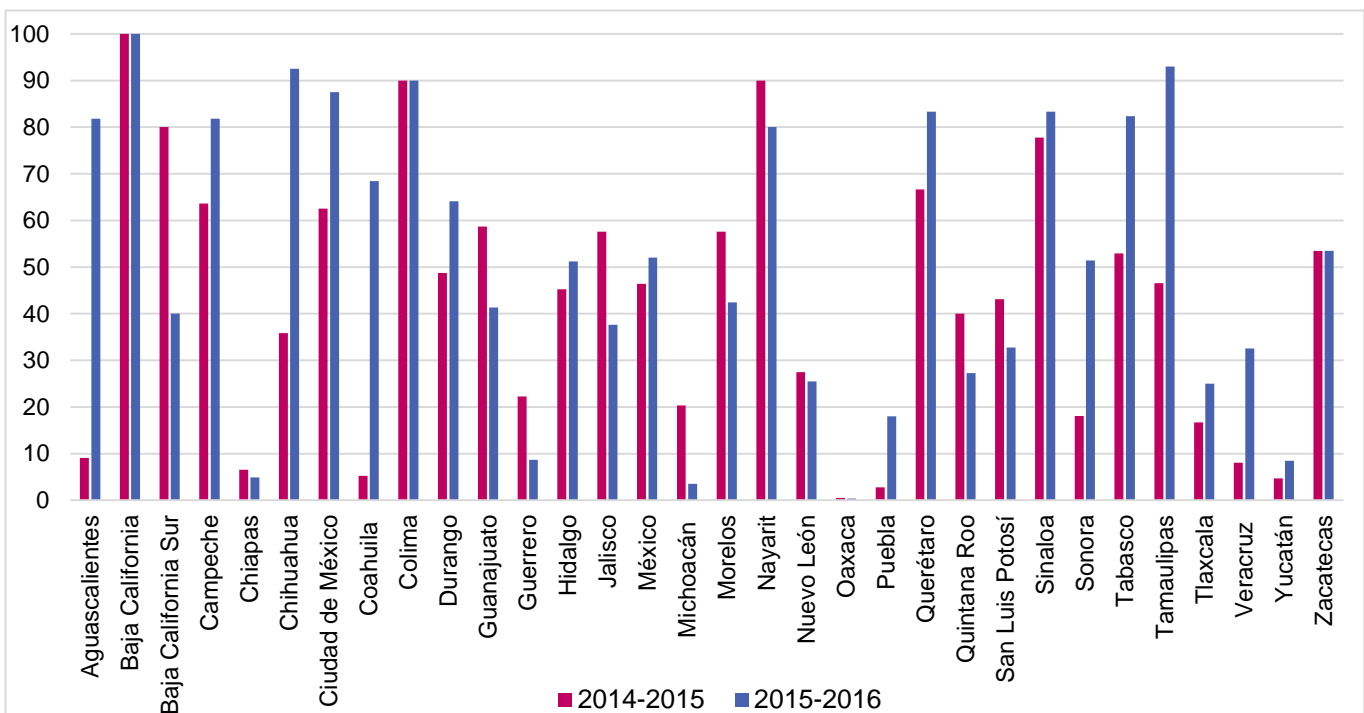
Gráfica 11. Porcentaje de municipios con página de internet por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2014-2015 y 2015-2016.

Respecto al PDM, hubo un incremento en la disponibilidad de dicho documento, de 545 a 703. Como se mencionó anteriormente, este documento es de suma importancia pues muestra las prioridades y compromisos de los gobiernos al inicio de su gestión. En varias entidades se dio un importante salto cuantitativo, como Aguascalientes que pasó de tener menos de diez por ciento a poco más de 80 por ciento.

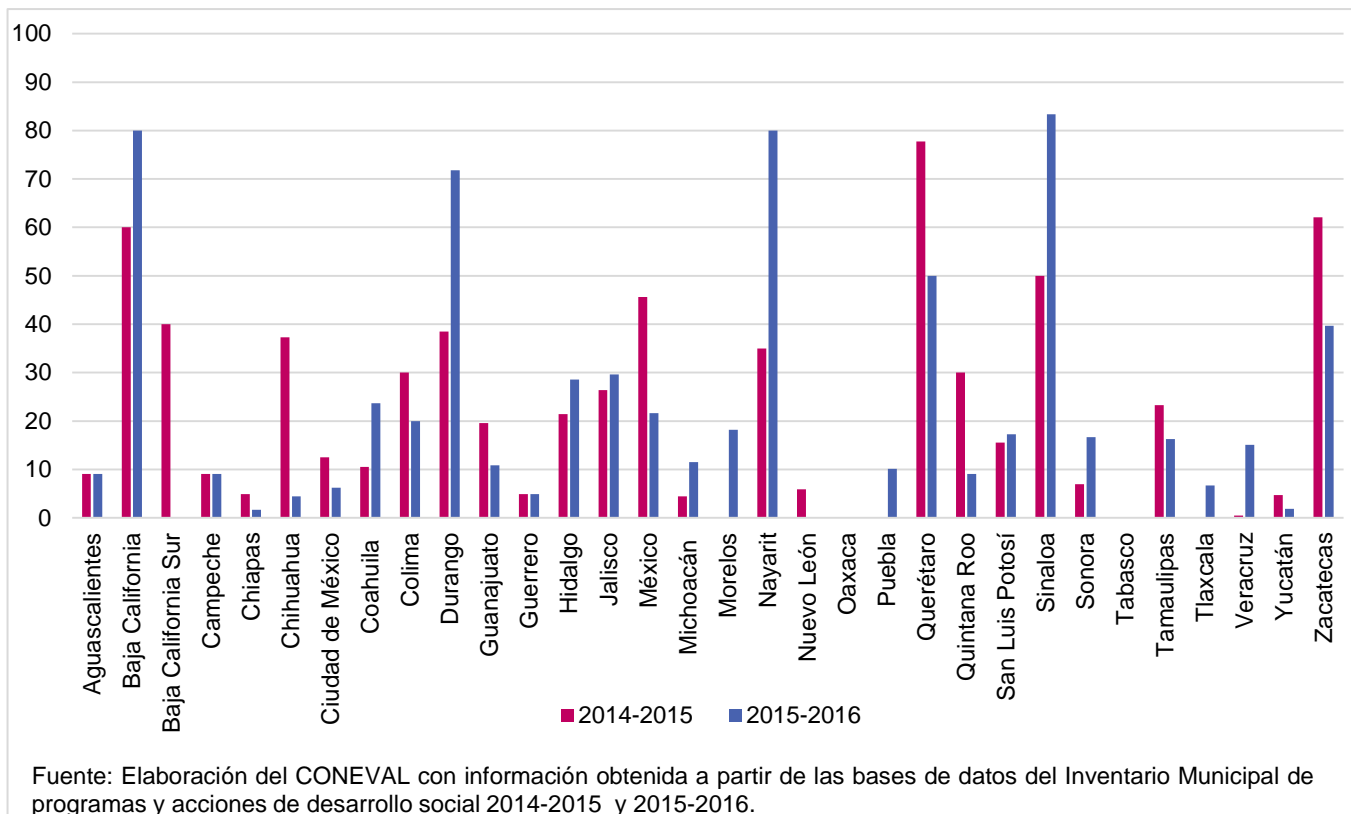
Gráfica 12. Porcentaje de municipios con PDM por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2014-2015 y 2015-2016.

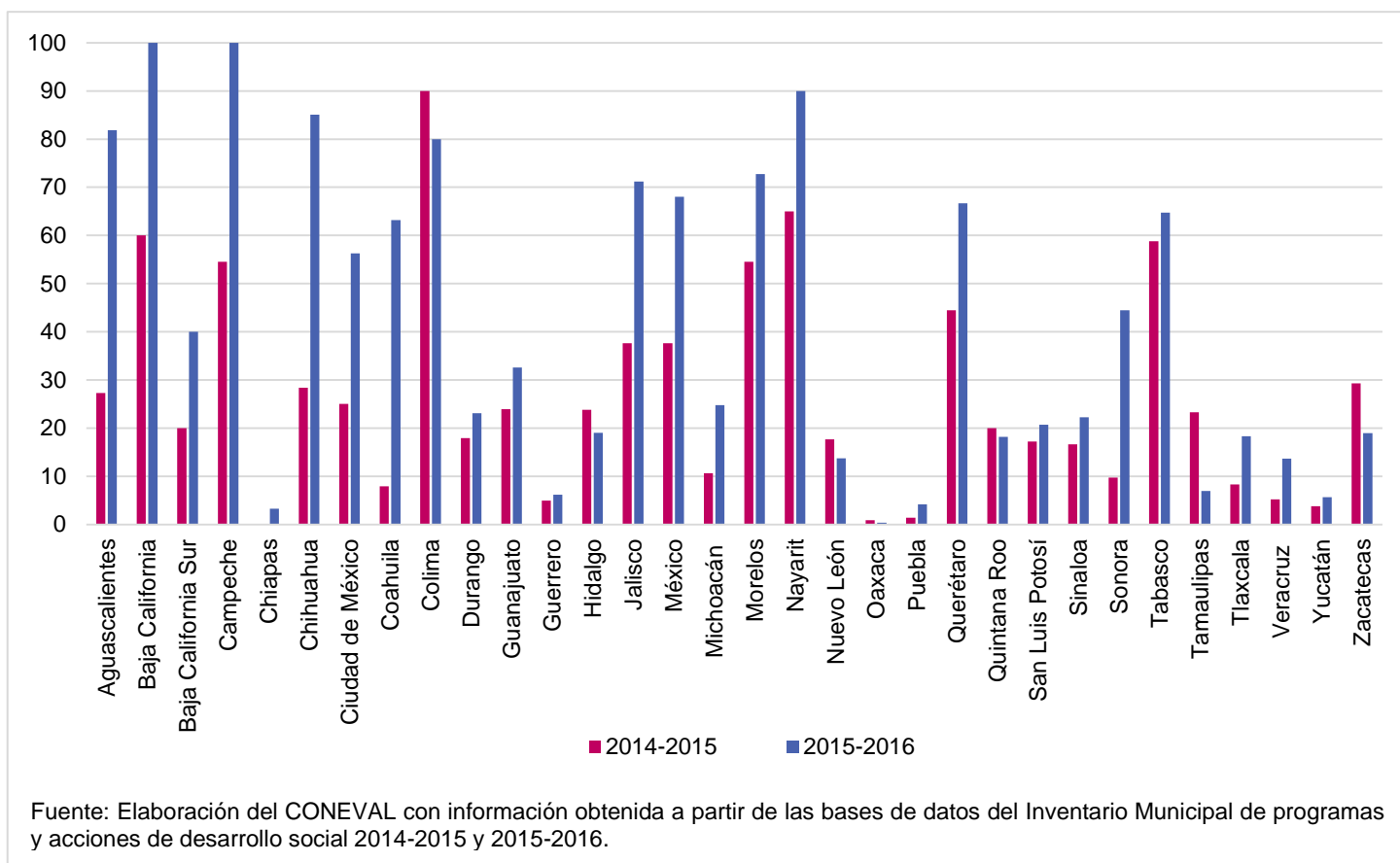
Respecto a los Informes de Gobierno, en 2014-2015 se localizó para 291 municipios, en 2015-2016 subió a 320. Estados como Durango, Nayarit, Sinaloa, entre otros, tuvieron significativos avances. Sin embargo, otras entidades pasaron de tener altos porcentaje de municipios que disponían de este documento a muy bajos niveles, donde destaca Baja California Sur, México, Querétaro, entre otros.

Gráfica 13. Porcentaje de municipios con Informes de Gobierno por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016



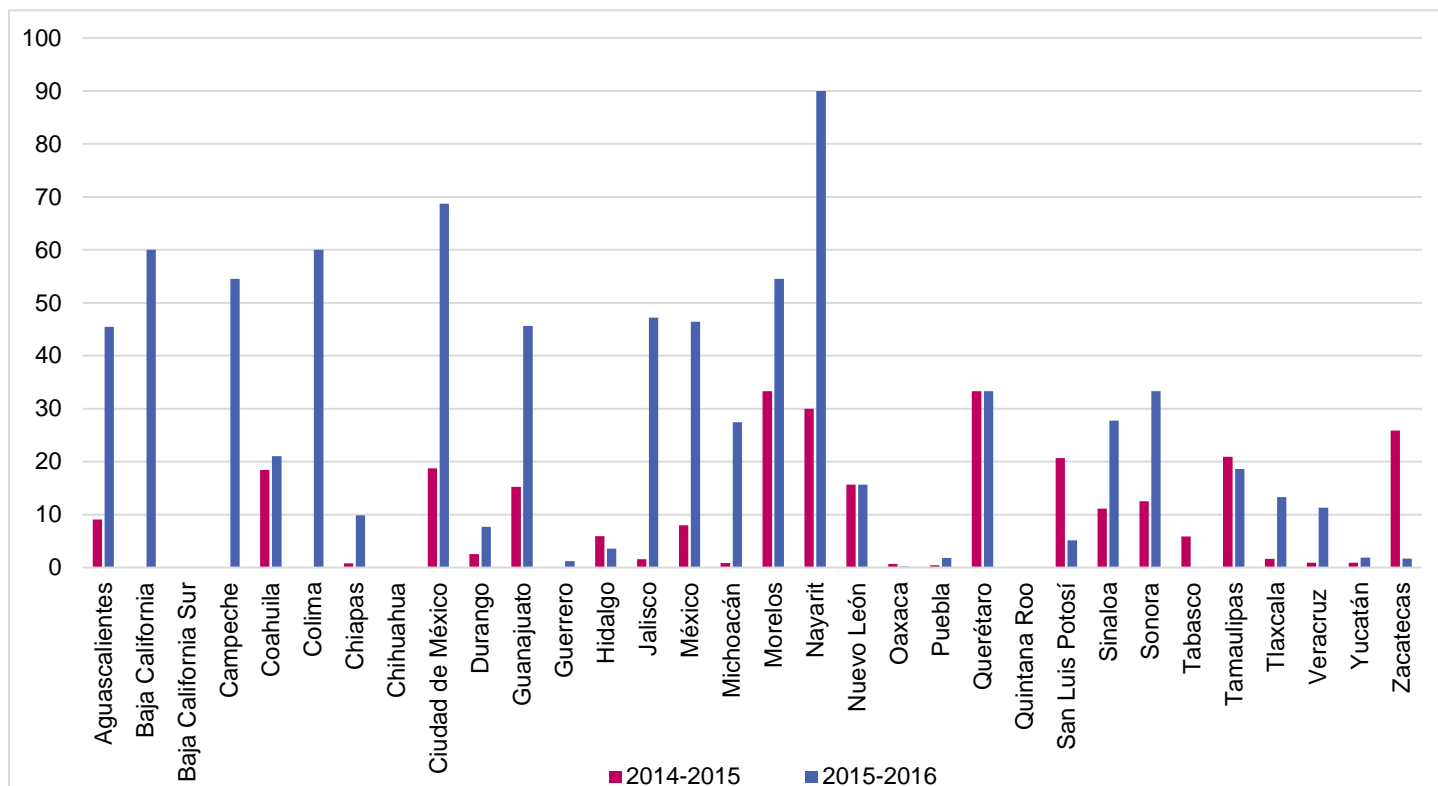
Por otra parte, un incremento importante en la disponibilidad de información fue para el caso de la Ley o Decreto de Egresos pues pasó de 331 a 560 municipios que ponen a disposición este documento.

Gráfica 14. Porcentaje de municipios con Ley o Decreto de Egresos por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016



La disponibilidad de la Cuenta Pública se incrementó significativamente, para el ejercicio 2014-2015 se identificó en 126 municipios; en el ejercicio 2015-2016 se encontró para 357 municipios. Por ejemplo, de acuerdo con el Inventario Municipal 2014-2015, treinta por ciento de los municipios del estado de Nayarit pusieron a disposición este documento, mientras que para el 2015-2016 se localizó para noventa por ciento de sus municipios. Por el contrario, para el estado de Zacatecas se observa una fuerte caída en la disponibilidad de la Cuenta Pública, en 2014-2015 se obtuvo para quince municipios y sólo para un municipio en 2015-2016.

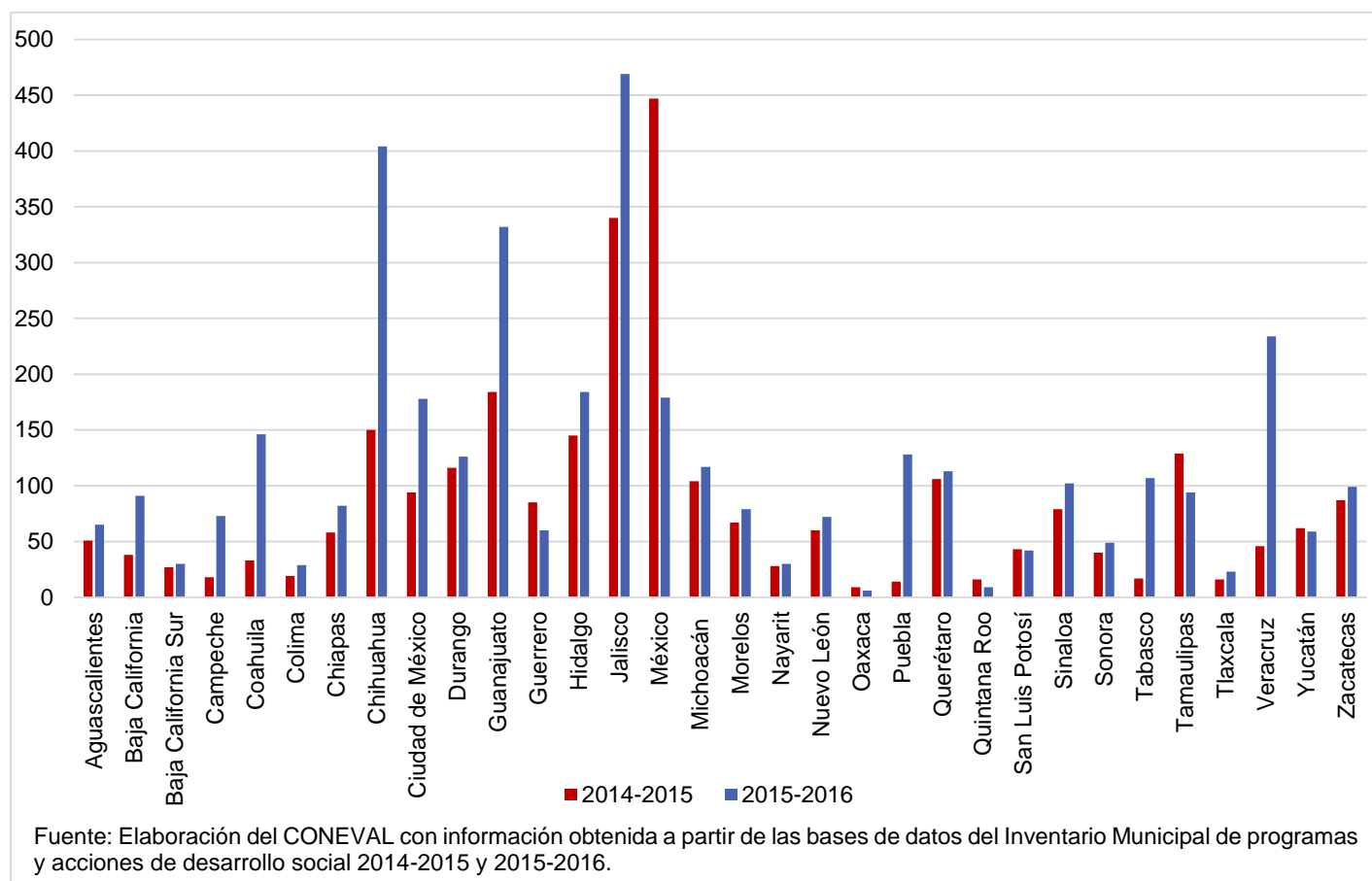
Gráfica 15. Porcentaje de municipios con información pública sobre su Cuenta Pública por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con información obtenida a partir de las bases de datos del Inventario Municipal de programas y acciones de desarrollo social 2014-2015 y 2015-2016.

Finalmente, en el Inventario Municipal 2015-2016 se localizaron 3,811 programas o acciones de desarrollo social que implementan los gobiernos municipales, es decir, 1,083 programas o acciones más que el del Inventario Municipal 2014-2015 (2,728). Una de las razones de este aumento podría ser la búsqueda de información en otras fuentes, como fueron los portales o informes de transparencia, las páginas de internet municipales, programas de desarrollo económico, programas del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), entre otras fuentes. Jalisco y Estado de México continúan siendo las entidades con un mayor número de programas o acciones identificadas.

Gráfica 16. Número de programas o acciones de desarrollo social por entidad federativa, comparativo 2014-2015 y 2015-2016



Consideraciones finales

La elaboración del Inventario Municipal 2015-2016 constituye un esfuerzo para recopilar y sistematizar información de los programas y acciones de desarrollo social implementados por los gobiernos municipales con la finalidad de que sea una herramienta que coadyuve a la toma de decisiones, y contribuya a la transparencia y rendición de cuentas en el orden municipal.

No obstante la existencia de programas o acciones que parten de un diseño puntual y que se implementan de manera adecuada, muchos de éstos no logran trascender un periodo municipal, lo que tiene como consecuencia que los problemas públicos que buscaron disminuir o desaparecer, persistan.

Como se pudo observar a lo largo de los datos citados en el Inventario Municipal 2015-2016, en el caso de los gobiernos municipales todavía no es posible encontrar toda la información referente a los programas sociales, para menos de la mitad de los municipios en México no fue posible localizar sus páginas oficiales de internet, lo que denota que el aprovechamiento de esta herramienta aún no se convierte en un mecanismo recurrente para informar a la ciudadanía.

Por ello resulta primordial impulsar mecanismos que fortalezcan a los municipios en su organización y por una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, además de poner a disposición información, los gobiernos deberían cuidar la calidad y formatos de presentación de la misma para que se facilite su acceso y comprensión.

Para contar con un Inventario de los programas o acciones de desarrollo social que se implementan en el orden municipal con mayor alcance, es necesario que, en un primer paso, todos los municipios cuenten con páginas oficiales de internet y que dentro de las mismas pongan a disposición documentos como el PDM, sus Informes de Gobierno, la Ley o Decreto de Egresos y su Cuenta Pública.

El acceso a información clara y precisa promueve que los actores políticos establezcan acciones de planeación para el uso eficiente de recursos, además de contribuir a generar espacios para la participación ciudadana. Finalmente, con el fin de garantizar la transparencia y rendición de cuentas de la política social del país, es necesario que a nivel local se continúe con la adopción de la cultura que enfatiza la importancia de la recopilación, almacenamiento, sistematización y difusión de información relevante acerca de los programas sociales, ya que a partir del correcto uso de dicha información se pueden generar mejoras importantes que impacten positivamente el bienestar de la población.

Referencias

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (05 de febrero de 1917). Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada el 15 de Septiembre de 2017.
- Ley General de Desarrollo Social (20 de enero de 2004). Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 01 de Junio de 2016.
- Robles Hernández , G. (mayo-agosto de 2013). Políticas Públicas y Gestión Municipal. Tres Consideraciones para los Municipios Urbanos. (U. A. México, Ed.) *Ra Ximhai*, 9, 99-112. Recuperado el 13 de noviembre de 2017, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46128964007>