

EL COLEGIO

DE SONORA

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

Capacidad Institucional. Dificultad en el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental en los municipios rurales del Estado de Sonora

Tesina que para obtener el grado de Maestro en Gobierno y Asuntos

Públicos presenta el alumno

Luis Iván Guillén Medina

Director de Tesis

Dr. Alejandro Salazar Adams

Lectores

Dr. Luis Alán Navarro Navarro

Dr. Beatriz Alejandra Hurtado Bringas

Hermosillo, Sonora.

Diciembre del 2021

Resumen

La gran cantidad de cambios normativos en los últimos años representan un reto para los municipios rurales de Sonora. En el caso de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), pocos municipios han transitado con éxito en su implementación. Para explicar como lo lograron, se utiliza el modelo de la capacidad institucional en donde se analizan diversos atributos de los municipios rurales de Banámichi y Villa Pesqueira, Sonora y como favorecen en el cumplimiento y adaptación para nuevos requerimientos legales, para esto, se evalúan los niveles micro, el cual estudia el recurso humano; meso, que estudia la organización del ente público y el nivel macro, que examina las relaciones con otros entes públicos, conociéndose que los dos últimos niveles son muy similares, situándose la diferencia en el nivel micro, donde en la mayoría de los atributos revisados, se obtuvo mejor comportamiento en el municipio de Banámichi que el de Villa Pesqueira, haciendo la diferencia en la efectividad de la puesta en práctica de la LGCG.

Agradecimientos

Agradezco esta tesina a El Colegio de Sonora, por su generosidad, es un orgullo ser egresado de tus puertas.

A Víctor Peña, por ser siempre una guía en este camino y estar siempre dispuesto a ayudar.

A mis compañeros Lourdes, Hoyos, Atenas, Rocío, Seldner, Giselle, Tanya, Ricardo, Juan, Perla, Monteverde, al profe César que, de maestro, pasó a ser un compañero más, por su apoyo y camaradería, que hicieron ligero este camino.

Dedicatoria

Este trabajo se lo dedico a mi familia, Lupita, Santiago, Gabriel, por la paciencia de dejarme volar.

Índice general

<i>Introducción.....</i>	<i>12</i>
<i>Capítulo 1. Avance en el proceso de armonización contable</i>	<i>17</i>
1.1 Necesidad de la armonización contable	17
1.2 Calendario para su armonización	18
1.3 Evaluaciones realizadas para medir el avance de la armonización contable	20
<i>Capítulo 2. Avances de la armonización contable en México y el estado de Sonora</i>	<i>24</i>
2.1 Avance en la Implementación de la armonización contable en el país	24
2.2 Avance de armonización contable en el estado de Sonora	26
2.3 Clasificación de los entes públicos para efecto del cumplimiento de las obligaciones de la LGCG	30
2.4 Características del municipio de Banámichi, Sonora	35
2.5 Características del municipio de Villa Pesqueira, Sonora.....	36
2.6 Comparativo de calificaciones de los resultados de Sevac al cuarto trimestre del 2019	38
<i>Capítulo 3. Metodología.....</i>	<i>41</i>
3.1. Capacidad Institucional	41
<i>Capítulo 4. Resultados de la capacidad institucional en los municipios rurales ...</i>	<i>47</i>

4.1.1. Nivel micro	47
Tipo de contratación del personal.	48
Dedicación del personal de tesorería y contraloría a las actividades relacionadas con la contabilidad.....	49
Nivel de salarios	50
Experiencia laboral	52
Capacitación.....	53
Nivel de escolaridad	54
4.1.2. Nivel meso	54
Marco legal.....	54
Recaudación de ingresos propios municipales	55
Capacidad de endeudamiento.....	56
Capacidad tecnológica	58
4.1.3. Nivel Macro	58
Relación entre el ejecutivo estatal y el municipio	59
Relación entre el congreso del estado y el municipio	59
Calificación otorgada por la cuenta pública por el Órgano Superior de Fiscalización del estado al municipio	60
5. Conclusiones	64
Bibliografía	66

Índice de tablas

<i>Tabla 1.1. Plazos de cumplimiento de algunas de las obligaciones para la armonización contable.....</i>	<i>18</i>
<i>Tabla 2.1. Entes públicos obligados a presentar Sevac.....</i>	<i>24</i>
<i>Tabla 2.3. Calificaciones municipales del Sevac cuarto trimestre del 2019.....</i>	<i>27</i>
<i>Tabla 2.3. Calificaciones municipales del Sevac cuarto trimestre del 2019.....</i>	<i>28</i>
<i>(continuación).....</i>	<i>28</i>
<i>Tabla 2.3. Calificaciones municipales del Sevac cuarto trimestre del 2019.....</i>	<i>29</i>
<i>(final).....</i>	<i>29</i>
<i>Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora.....</i>	<i>30</i>
<i>Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora (continuación).....</i>	<i>31</i>
<i>Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora (continuación).....</i>	<i>32</i>
<i>Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora (final).....</i>	<i>33</i>
<i>Tabla 2.5 Resumen estadístico de calificaciones alcanzadas en Sevac de acuerdo con el sistema de contabilidad que le corresponde.....</i>	<i>34</i>
<i>Tabla 2.6 Estadísticas municipales de Banámichi.....</i>	<i>35</i>

<i>Tabla 2.6 Estadísticas municipales de Banámichi (continuación)</i>	36
<i>Tabla 2.7 Calificaciones de la plataforma Sevac, alcanzadas por el municipio de Banámichi, Sonora</i>	36
<i>Tabla 2.8. Estadísticas municipales de Villa Pesqueira</i>	37
<i>Tabla 2.9 Calificaciones de la plataforma Sevac, alcanzadas por el municipio de Villa Pesqueira</i>	37
<i>Tabla 2.10 Comparativo de resultados globales de la plataforma Sevac por municipio</i>	38
<i>Tabla 2.11 Comparativo de resultados por apartado de la plataforma Sevac por municipio</i>	39
<i>Tabla 3.1: Modelo para evaluación para la capacidad institucional</i>	42
<i>Tabla 3.2: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel micro</i>	43
<i>Tabla 3.2: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel micro (final)</i>	44
<i>Tabla 3.3: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel meso</i>	45
<i>Tabla 3.3: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel meso (final)</i>	46
<i>Tabla 3.4: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel macro</i>	46

Tabla 3.4: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado

Nivel macro (final) 47

Tabla 4.1: Tipo de contratación de personal en municipios menores a 5,000 habitantes

..... 48

Tabla 4.2: Relación entre los sueldos del área de tesorería y el promedio de ingresos

estatales 51

Tabla 4.3: Relación entre los sueldos del área de contraloría y el promedio de ingresos

estatales 52

Tabla 4.4: Relación entre los ingresos propios presupuestados y total de ingresos

presupuestados..... 56

Tabla 4.5: Determinación de la deuda utilizando la metodología del sistema de alertas

..... 57

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional 60

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional (continuación) 61

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional (continuación) 62

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional (final) 63

Índice de figuras

<i>Figura 1.1. Fortalezas y debilidades de los municipios en el proceso de armonización contable.....</i>	<i>19</i>
<i>Figura 1.2: Esquema de funcionamiento de Sevac.....</i>	<i>21</i>
<i>Figura 2.1: Distribución de entes públicos de México según su orden de gobierno.</i>	<i>25</i>
<i>Figura 2.2: Calificaciones del Sevac cuarto trimestre del 2019 por entidad federativa.</i>	<i>26</i>
<i>Figura 2.3: Distribución de municipios según su número de habitantes</i>	<i>34</i>
<i>Figura 2.4: Comparativo de resultados de Sevac de los dos municipios.</i>	<i>40</i>
<i>Figura 4.1: Rangos para la elaboración del semáforo del sistema de alertas.</i>	<i>57</i>
<i>Figura 4.2: Gráfica del cumplimiento de la capacidad institucional de los municipios de Banámichi y Villa Pesqueira.....</i>	<i>63</i>

Abreviaturas y acrónimos

ASOFIS	Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Tecnológico de las Haciendas Públicas Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización
ISAF	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LGCG	
SEVAC	Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable

Introducción

La transparencia y rendición de cuentas son componentes indispensables para el desarrollo de un país, pues obligan a que las distintas unidades administrativas del Estado apliquen sus recursos con probidad, eficiencia, eficacia y economía.

Nuestra nación cuenta con una gran variedad de entes públicos en sus distintos órdenes de gobierno para su organización y administración; la federación y entidades federativas se conforman por dependencias, así como organismos públicos descentralizados, empresas con participación estatal mayoritaria, fideicomisos públicos con estructura orgánica o contratos análogos, etc., de igual manera, los gobiernos municipales para estar en condiciones de cumplir con sus funciones constitucionales, se han organizado de distintas maneras y en todas se tiene la obligación de contabilizar sus operaciones e informar sus resultados a través de la presentación de la cuenta pública. Sin embargo, como resultado del proceso de descentralización de la administración pública iniciado en la década de 1980, se desencadenaron varios problemas debido a la diversidad de los entes públicos que construyeron su estructura contable en base a sus propias necesidades, lo cual dio como resultado un conjunto de reglas heterogéneas para el registro de su información contable, las cuales se realizaban de manera separada del registro presupuestario. De igual forma, con relación a la emisión de los estados financieros, tampoco era uniforme, haciendo casi imposible la consolidación de las cuentas nacionales, es decir, no se puede unificar; otra grave situación se da en el tema de la deuda pública, ya que no se contaba con controles para evitar endeudamiento excesivo y se carecía de certeza en el registro de la deuda pública. Todo este desorden afectaba a los órganos fiscalizadores, ya que se veían obligados a invertir una gran cantidad de tiempo para el estudio y comprensión los distintos

marcos normativos en materia contable ocasionando una disminución del tiempo de revisión efectiva y afectando su alcance y calidad.

Según Viridiana García (García, 2011), la armonización contable surge de la necesidad de contar con información comparable y consolidada en materia financiera, económica y presupuestal del sector gubernamental dado el papel tan trascendente que juega en el desarrollo de las economías y en los proyectos de inversión público-privado, destacando sus beneficios en la rendición de cuentas, análisis, fortalecimiento e impulso de la transparencia, así como el combate a la corrupción y prácticas ilícitas.

Con ese sentido, en el año de 2008 fue promulgada la LGCG (Diario Oficial de la Federación, 2008), en donde se instituyeron los criterios generales que rigen la contabilidad de los entes públicos de todos los órdenes de gobierno, estableciendo, en su marco conceptual, que el sistema de contabilidad estará conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, extinguir, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad económica, modifican la situación económica, financiera y patrimonial del ente público (Conac, 2009).

Sin embargo, a más de 13 años, hay entes públicos que no han podido llevar a cabo la armonización de su contabilidad por diversos motivos, como la falta de equipamiento, recursos y capacitación (Auditoría Superior de la Federación, 2014). Con el fin de identificar las causas de los problemas de implementación, nos dedicaremos a analizar dos estudios de caso de municipios rurales del estado de Sonora, para lo cual contestaremos las siguientes preguntas:

1. ¿Como se conforman los recursos humanos en el municipio?
2. ¿Cuales son las características de las organizaciones municipales investigadas?
3. ¿Cual es la medición de los municipios respecto al cumplimiento de la LGCG?

4 ¿Qué relación en tienen los municipios con las dependencias que les puedan otorgar algún subsidio que los ayude a la implementación de la LGCG?

El objetivo general de este trabajo es el de explicar la diferencia en los avances de la implementación de la LGCG en dos municipios rurales a través de la perspectiva de la capacidad institucional; al comparar sus atributos como el recurso humano, el funcionamiento de la estructura de la organización y su relación con otros entes y con ello tratar de determinar sus repercusiones en la armonización contable, considerando la hipótesis de que a mayor fortaleza en la capacidad institucional de los municipios rurales es superior el avance alcanzado en la puesta en práctica de la normativa.

Los objetivos específicos de nuestra investigación son los siguientes:

- a. Examinar el recurso humano del municipio para conocer su conformación y sus características.
- b. Analizar diversos aspectos de la estructura organizacional municipal para conocer su conformación y atributos.
- c. Identificar sus relaciones con otros entes públicos para conocer su grado de influencia y fortaleza.

Para llevar a cabo esta investigación exploratoria, se procederá primeramente a realizar un análisis de la capacidad administrativa de estos dos municipios con población menor de cinco mil habitantes, revisando en este apartado el área de recursos humanos, luego se realizará un estudio de la organización referente a su entorno económico, político, social y por último se revisará la interacción con otros actores del Estado. El primer municipio por revisar es el de Banámichi el cual recibió la mayor calificación en el avance de la armonización contable en el cuarto trimestre del 2019 y se comparará los resultados obtenidos con el de Villa Pesqueira, el

cual obtuvo una calificación reprobatoria. La narrativa de nuestro trabajo se divide en cuatro capítulos como se detalla a continuación:

En el capítulo primero se explica la necesidad de contar con un modelo contable homogéneo para el registro y presentación de la información contable y presupuestal, aunado a esto, se señalan algunas de las fortalezas y debilidades de parte de los entes públicos para poner en práctica lo indicado por la LGCG, asimismo, debido a lo complejo de su implementación, se explica la creación del sistema Sevac, para evaluar el avance en la armonización de los entes públicos por parte de los órganos fiscalizadores.

En el capítulo segundo se describe el avance en la implementación de la armonización contable en el país y en el estado de Sonora. También se presenta la clasificación que realiza la LGCG para establecer obligaciones de los municipios con base en el número de habitantes.

Se presenta en el capítulo tercero la metodología de nuestro trabajo, definiendo el concepto de capacidad institucional, con el se analizará los atributos de los entes públicos, sus relaciones y como influyen para el logro de sus obligaciones gubernamentales, utilizando el modelo de Rosas (Rosas Huerta & Gil Montes, 2013), el cual se basa en el concepto de capacidad institucional de Ospina (Ospina, 2002), y con ello estar en condiciones de conocer que elementos son necesario fortalecer, para lograr la adecuada armonización contable municipal. Así mismo se procede a explicar el modelo de Rosas, así como la descripción de la adaptación efectuada en nuestra tesina y que será aplicado para determinar la capacidad institucional de los municipios investigados.

En el capítulo cuarto se analizan las fases micro, examinando el área de recursos humanos de los municipios de Banámichi y Villa Pesqueira, y en algunos casos se comparan contra la media de los municipios rurales del Estado; en la fase meso, se estudiará diversos

aspectos de la estructura organizacional, como: su marco legal de actuación, capacidad recaudatoria, capacidad de endeudamiento, capacidad tecnológica; y por ultimo se estudiará la fase macro, revisando las relaciones que tienen los municipios con el ejecutivo estatal, el congreso del estado y el Órgano Superior de Fiscalización Local, la cual puede inferir en obtener condiciones presupuestales y técnicas para el desarrollo municipal, en este caso para armonizar la contabilidad.

Las conclusiones y recomendaciones de nuestro trabajo se describen en el capítulo quinto.

Capítulo 1. Avance en el proceso de armonización contable

1.1 Necesidad de la armonización contable

La LGCG, tiene como objeto fijar “los criterios generales para la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los tres órdenes de gobierno, a efecto de lograr su adecuada armonización” (Diario Oficial de la Federación, 2008). Su cumplimiento facilita el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos, con el fin de medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, así como las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado. Esta ley nace de la necesidad de registrar y presentar de manera uniforme, la información contable de la federación, los estados, municipios y los órganos políticos administrativos del país, con el fin de mejorar la transparencia de los recursos públicos para que el ciudadano pueda evaluar la gestión pública de los gobernantes, mejorar la toma decisiones en los entes públicos y la fiscalización por parte de los entes fiscalizadores (Diario Oficial de la Federación, 2008).

Derivado de lo anterior y con el objeto de emitir normas y lineamientos contables de manera coordinada, la LGCG, estableció como órgano rector al Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), cuyas decisiones son obligatorias para los entes públicos en el ámbito de su competencia y en los plazos otorgados para ello. Dentro de algunas de sus facultades se encuentran: “ Emitir el marco conceptual, los postulados básicos, el plan de cuentas, los elementos mínimos que deben contener los manuales de contabilidad gubernamental, junto con los clasificadores de catálogos de cuentas para el caso de los correspondientes al sector paraestatal; así como las normas contables y de emisión de información financiera, generales y específicas, que hayan sido formuladas y propuestas por su secretario técnico (Diario Oficial de la Federación, 2008).

1.2 Calendario para su armonización

Con el propósito de lograr los ajustes necesarios para el cumplimiento normativo, el Conac publicó con fecha 16 de mayo del 2013 en el (Diario Oficial de la Federación,2013) los plazos de las siguientes actividades:

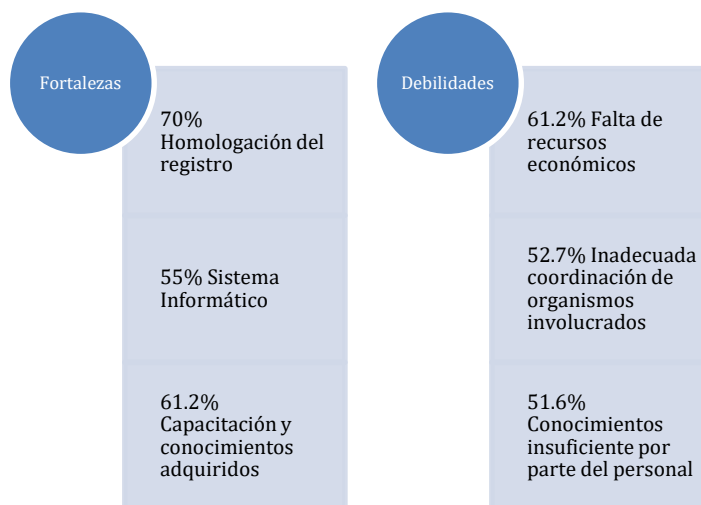
Tabla 1.1. Plazos de cumplimiento de algunas de las obligaciones para la armonización contable.

Meta	La Federación, las Entidades Federativas y sus respectivos entes públicos a más tardar	Los Municipios y sus entes públicos a más tardar
Integración automática del ejercicio presupuestario con la operación contable	30 de Junio de 2014	30 de Junio de 2015
Realizar los registros contables con base en las Reglas de Registro y Valoración del Patrimonio	31 de Diciembre de 2014	31 de Diciembre de 2015
Generación en tiempo real de estados financieros	30 de Junio de 2014	30 de Junio de 2015
Emisión de Cuentas Públicas en los términos acordados por el Consejo	Para la correspondiente a 2014	Para la correspondiente a 2015

Fuente: Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo del 2013.

Para el año 2011, el calendario para la aplicación de la normativa de la LGCG había sido completamente rebasado en todo el país por diversas causas y esto como lo comenta Carlos Araya es debido a la manera en que se implementaron las innovaciones (Araya, 2011), las cuales a lo largo del país se hicieron de manera heterogénea, con relación a esto se comenta, que al realizar un estudio por parte de la Auditoría Superior de la Federación (Auditoría Superior de la Federación, 2014), se conoció que mientras unos municipios del país identificaban como parte de sus fortalezas para llevar a la práctica la LGCG la homologación del registro contable, el contar con un sistema informático con características descritas en el marco conceptual de la ley y la capacitación en el tema, otros municipios manifestaban debilidades como la falta de recursos económicos, inadecuada coordinación de organismos involucrados y de manera contradictoria, conocimientos insuficientes por parte del personal responsable de la implementación.

Figura 1.1. Fortalezas y debilidades de los municipios en el proceso de armonización contable



Fuente: Elaboración propia con datos publicados en el informe LGCG, avances en su cumplimiento (Auditoría Superior de la Federación, 2014).

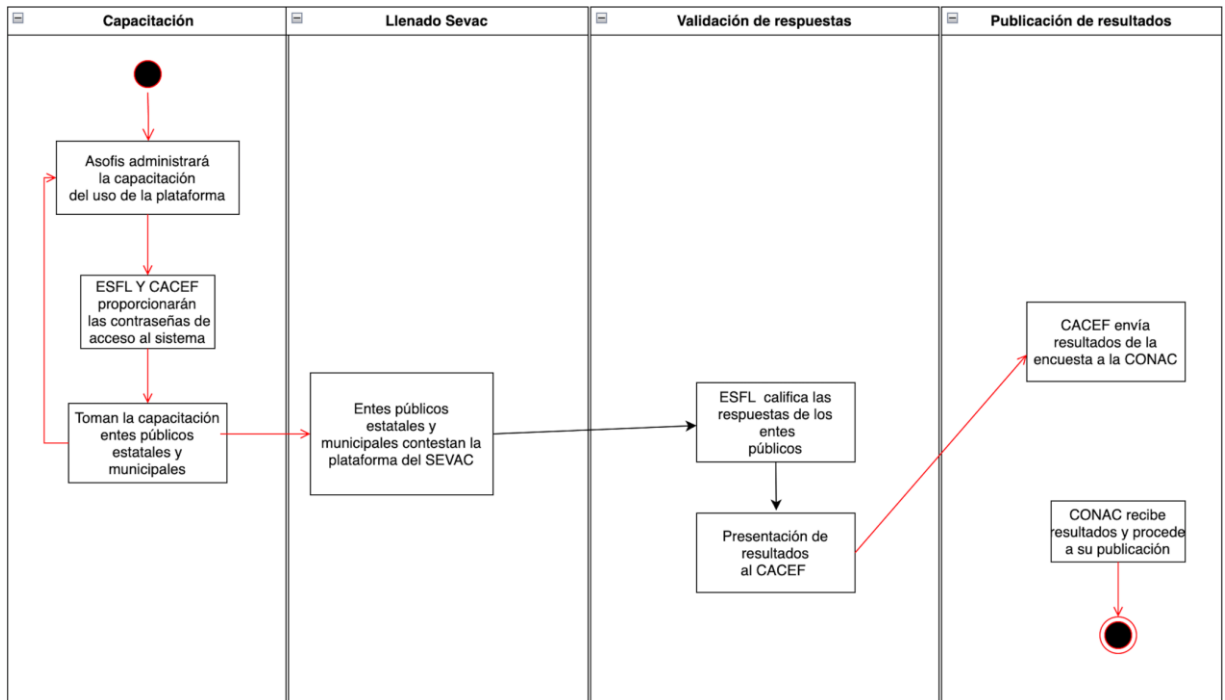
En 2016, se presenta un nuevo estudio (Auditoría Superior de la Federación, 2016), en donde de manera reiterada según los municipios auditados, comentan que las fortalezas en el proceso de armonización contable son la homologación del registro y generación de la información financiera, la capacitación recibida, los conocimientos adquiridos y compromiso del personal, mientras que las dificultades señaladas fueron la inadecuada coordinación de los entes involucrados, la falta de capacitación y la carencia de recursos económicos.

1.3 Evaluaciones realizadas para medir el avance de la armonización contable

Para poder medir los avances de la implementación de la LGCG se estableció un convenio entre la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental (Asofis) y el Conac, en donde éste se compromete a diseñar, actualizar y entregar una guía de cumplimiento de la LGCG y la Asofis a su vez, promoverá su adopción para los procesos de capacitación, entrega recepción y fiscalización (Asofis y Conac, 2015) y para ello se desarrolló el sistema de evaluaciones de la armonización contable (Sevac).

El día 17 de abril del 2018 la ASOFIS envió el oficio ASOFIS/024/2018 a los titulares de las entidades fiscalizadoras del país en donde acuerdan la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la ruta de acción a seguir para la utilización del software Sevac y de la cual se procedió a realizar la siguiente lámina para su mejor comprensión:

Figura 1.2: Esquema de funcionamiento de Sevac



Fuente: Elaboración propia con base en oficio informativo del uso de la herramienta informática Sevac.

El Sevac evalúa 5 puntos:

- Registros contables, en donde se mide el grado de cumplimiento de las disposiciones de instrumentos, registros y reportes contables.
- Registros presupuestarios, analizando los clasificadores, registros, reportes presupuestarios y programáticos.
- Registros administrativos, en esta sección se revisa el cumplimiento del control de bienes y documentos soporte, así como de los recursos federales y pagos electrónicos.
- Transparencia, en donde se verifica el cumplimiento anual y semestral de la publicación de la información que obliga el capítulo V de la LGCG, así como otras obligaciones.

- Cuenta pública, en donde se verificará si los entes públicos la pusieron a disposición de los ciudadanos en sus respectivas páginas de transparencia.

La medición de los avances de los distintos entes públicos a través de la plataforma Sevac se realizan de manera trimestral y se publican en la página del CONAC, aunque a raíz de la pandemia del COVID-19 las evaluaciones están suspendidas, realizando la última la correspondiente al cuarto trimestre del 2019, estos resultados se presentan en el siguiente capítulo.

Respecto al estado de Sonora hay pocos estudios del caso y a más de 13 años de distancia la implementación de la LGCG y su normativa se tiene mucho camino que recorrer. En la evaluación de la implementación de la armonización contable por parte de la entidad de fiscalización superior local (ISAF) realizada en el segundo trimestre del 2019, la calificación promedio de la entidad federativa fue de solo 46.19%, siendo importante comentar que mientras el poder ejecutivo obtuvo un 100% de calificación, la de los municipios más grandes cayó drásticamente a un 25.01%; además, se señala que las paramunicipales mayores alcanzaron un 24.47%; en los municipios menores obtuvieron un 21.07% (se consideran municipios menores los que cuentan con menos de 5,000 habitantes) y en las paramunicipales menores fue de 20.50% (ISAF, 2019).

El atraso es grave, muchos entes públicos simulan que cumplen con la normatividad ocasionando un detrimento de la transparencia y la rendición de cuentas, además, existe un monto imposible de determinar de pasivos no registrados lo que ocasiona que sus estados financieros dejen de ser confiables para la toma de decisiones, por lo que resulta

apremiante el analizar las causas que han retrasado la aplicación de la normativa contable para corregirlas.

Las acciones realizadas con el fin de que los entes públicos de Sonora armonicen su contabilidad han sido varias y muy diversas, entre ellas podemos enunciar:

- Capacitación a servidores públicos estatales y municipales.
- Entrega de equipo de cómputo para el registro contable de las operaciones del municipio.
- Subsidio en la adquisición del sistema contable especializado en contabilidad gubernamental.

Capítulo 2. Avances de la armonización contable en México y el estado de Sonora

2.1 Avance en la Implementación de la armonización contable en el país

El Conac, presentó el avance de la implementación en el país cuarto período del 2019 (Conac, 2020), la cual fue evaluada utilizando el Sevac siendo los resultados los siguientes:

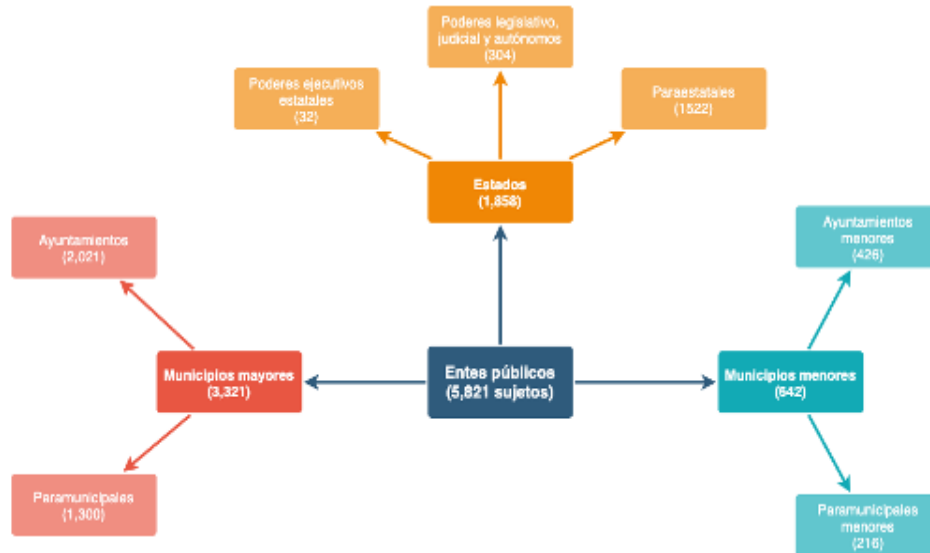
El universo de entes públicos del país es de 5,821 de los cuales presentaron la evaluación 5,508, quedando pendiente de presentar 321, por lo que se alcanza una eficiencia de presentación del 94.62%.

Tabla 2.1. Entes públicos obligados a presentar Sevac

Entes públicos obligados	Número
Poder ejecutivo estatal.	32
Poder legislativo, judicial y órganos autónomos estatales.	304
Entidades paraestatales.	1522
Municipios mayores.	2021
Entidades paramunicipales mayores.	1300
Municipios menores.	426
Entidades paramunicipales menores.	216
Total	

Fuente: Elaboración propia con base a Conac (2020).

Figura 2.1: Distribución de entes públicos de México según su orden de gobierno

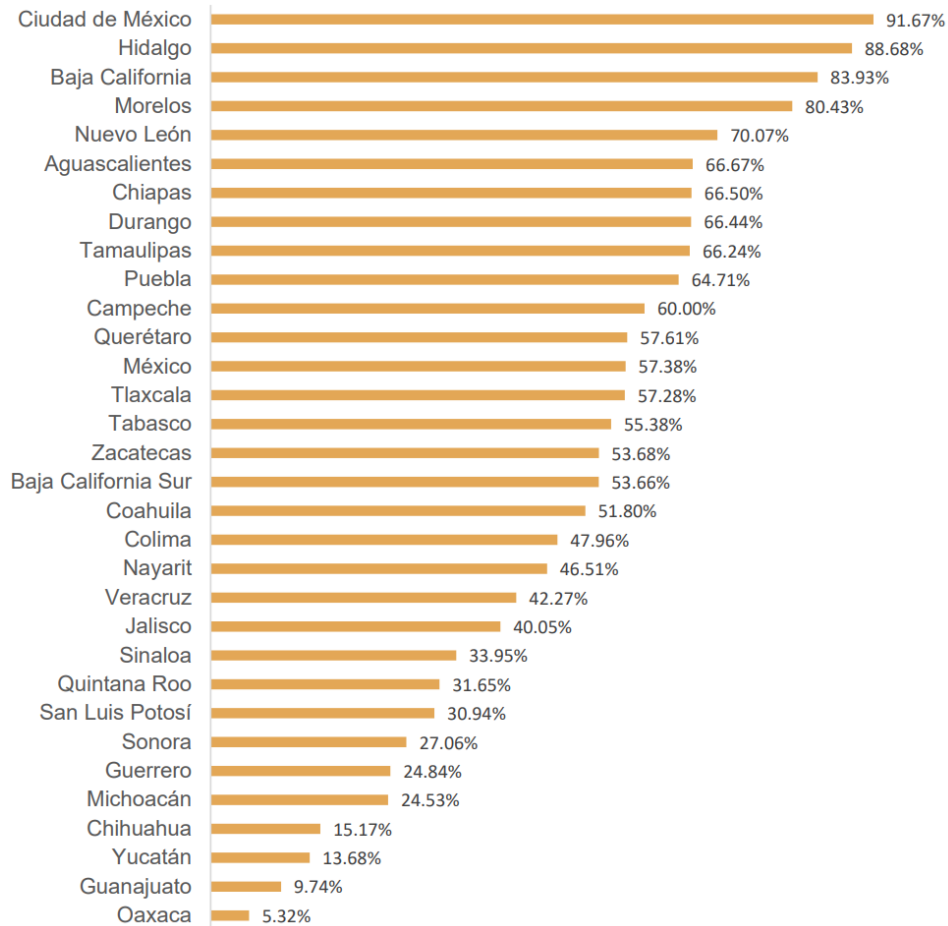


Fuente: Elaboración propia con base información del Sevac.

- A nivel nacional se tiene un cumplimiento medio el cual alcanza 71.98%.
- Los entes públicos que presentan mayor calificación son los gobiernos estatales con 96.89%, poderes legislativos, judiciales y autónomos con 90.99%; y las entidades paraestatales con 81.11%.
- En el caso de los municipios los mayores alcanzan 64.93%, paramunicipales mayores 72.68%, municipios menores 61.53% y paramunicipales menores 59.49%.

La calificación alcanzada por las entidades federativas se muestra a continuación, en donde se puede observar como Sonora es uno de los estados con menor avance:

Figura 2.2: Calificaciones del Sevac cuarto trimestre del 2019 por entidad federativa



Fuente: Elaboración (Conac, 2020).

2.2 Avance de armonización contable en el estado de Sonora

Referente al avance de la armonización contable en Sonora para el período del cuarto trimestre 2019 (Conac, 2020), la evaluación del Sevac arrojó los siguientes resultados:

- Fueron 218 sujetos obligados de presentar la evaluación, de los cuales la realizaron 217, quedando pendiente de hacerlo solo un ente, por lo que se alcanzó una eficiencia de presentación del 99.54%.

- A nivel estatal se tiene un cumplimiento bajo el cual alcanza 48.54%.
- Los entes públicos que presentan mayor calificación son el poder ejecutivo con 100%, poderes legislativo, judicial y autónomos con 97.37% y las entidades paraestatales con 88.58%.
- Los resultados a nivel municipal bajan drásticamente, los municipios los mayores alcanzan 41.73%, paraestatales mayores 30.35%, municipios menores 23.30% y paramunicipales menores 16.57%.

Tabla 2.3. Calificaciones municipales del Sevac cuarto trimestre del 2019

Posición	Municipio	Calificación
1	Banámichi	92.47%
2	San Luis Río Colorado	91.96%
3	Huépac	90.97%
4	Cucurpe	90.52%
5	Cajeme	88.99%
6	Arizpe	88.36%
7	Santa Ana	82.48%
8	San Felipe de Jesús	80.46%
9	Cananea	74.45%
10	Fronteras	61.57%
11	Guaymas	58.05%
12	Etchojoa	53.38%
13	Nogales	50.09%
14	Alamos	36.12%
15	Huachinera	36.10%
16	Caborca	35.65%
17	Agua Prieta	35.45%
18	Navojoa	35.02%
19	Arivechi	32.64%
20	Sahuaripa	31.86%
21	Tepache	30.48%
22	San Javier	29.55%
23	Pitiquito	28.69%

Tabla 2.3. Calificaciones municipales del Sevac cuarto trimestre del 2019**(continuación)**

Posición	Municipio	Calificación
24	Divisaderos	28.46%
25	Hermosillo	28.18%
26	Villa Hidalgo	27.98%
27	Bacerac	27.16%
28	Huatabampo	27.11%
29	Benjamín Hill	25.05%
30	Rayón	24.56%
31	Carbó	24.44%
32	Santa Cruz	24.42%
33	La Colorada	23.99%
34	Onavas	22.59%
35	Bacanora	21.71%
36	Cumpas	21.71%
37	Baviácora	21.70%
38	Ímuris	20.72%
39	Quiriego	19.50%
40	Mazatán	18.94%
41	San Pedro de la Cueva	18.25%
42	Opodepe	17.92%
43	Bavispe	17.28%
44	Soyopa	16.79%
45	Aconchi	16.24%
46	Granados	15.96%
47	Yécora	14.92%
48	General Plutarco Elías Calles	13.14%
49	Benito Juárez	12.97%
50	Nácori Chico	11.91%
51	Bacoachi	10.55%
52	Villa Pesqueira	9.89%
53	Magdalena	9.70%
54	Oquitoa	8.01%
55	Bacadéhuachi	6.02%
56	Rosario	4.91%

Tabla 2.3. Calificaciones municipales del Sevac cuarto trimestre del 2019

(final)

Posición	Municipio	Calificación
57	Moctezuma	2.28%
58	San Ignacio Río Muerto	2.16%
59	Puerto Peñasco	1.75%
60	Altar	0.00%
61	Átil	0.00%
62	Bácum	0.00%
63	Empalme	0.00%
64	Huásabas	0.00%
65	Naco	0.00%
66	Nacozari de García	0.00%
67	San Miguel de Horcasitas	0.00%
68	Sáric	0.00%
69	Suaqui Grande	0.00%
70	Trincheras	0.00%
71	Tubutama	0.00%
72	Ures	0.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Sevac al cuarto trimestre del 2019 (Conac, 2020).

Como puede observarse, solo diez municipios tienen calificaciones superiores al 60% representando un 13.5%.

20 municipios obtuvieron menos de 10% de calificación representando un 27%.

13 municipios obtuvieron cero de calificación, el cual significa un 18%.

2.3 Clasificación de los entes públicos para efecto del cumplimiento de las obligaciones de la LGCG

Con el fin de que todos los municipios puedan realizar su proceso de armonización de acuerdo con el tamaño y capacidad de su estructura administrativa, el CONAC realizó tres clasificaciones de acuerdo con número de habitantes. El primer rango se refiere a municipios con más de 25,000 habitantes, el segundo entre 24,999 y 5,001 para el cual se emite el Sistema Simplificado General y por último a los municipios con menos de 5,000 habitantes al cual le fue emitido el Sistema Simplificado Básico. Para determinar el número de habitantes se utilizará la información mas reciente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). De acuerdo con lo anterior, en Sonora tendríamos la siguiente distribución:

Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora

Número de municipio	Municipio	Habitantes	Tipo de Manual		Normal (mayor de 25,000 habitantes)
			Sistema Simplificado Básico (menores a 5,000 habitantes)	Sistema Simplificado General (entre 5,000 a 24,999 habitantes)	
1	Aconchi	2 756	X		
2	Agua Prieta	82 918			X
3	Alamos	25 694			X
4	Altar	9 578		X	
5	Arivechi	1 163	X		
6	Arizpe	2 677	X		
7	Átil	582	X		
8	Bacadéhuachi	1 083	X		
9	Bacanora	802	X		

Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora (continuación)

Número de municipio	Municipio	Habitantes	Sistema Simplificado Básico (menores a 5,000 habitantes)	Sistema Simplificado General (entre 5,000 a 24,999 habitantes)	Normal (mayor de 25,000 habitantes)
10	Bacerac	1 367	X		
11	Bacoachi	1 554	X		
12	Bácum	23 053		X	
13	Banámichi	1 612	X		
14	Baviácora	3 312	X		
15	Bavispe	1 457	X		
16	Benito Juárez	21 957		X	
17	Benjamín Hill	5 233		X	
18	Caborca	85 631			X
19	Cajeme	433 050			X
20	Cananea	35 892			X
21	Carbó	4 840	X		
22	Cucurpe	965	X		
23	Cumpas	6 109		X	
24	Divisaderos	717	X		
25	Empalme	56 177			X
26	Etchojoa	63 216			X
27	Fronteras	8 666		X	
28	General Plutarco Elías Calles	16 931		X	
29	Granados	1 064	X		
30	Guaymas	158 046			X
31	Hermosillo	884 273			X
32	Huachinera	1 231	X		
33	Huásabas	890	X		
34	Huatabampo	80 524			X
35	Huépac	927	X		
36	Imuris	12 812		X	

Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora (continuación)

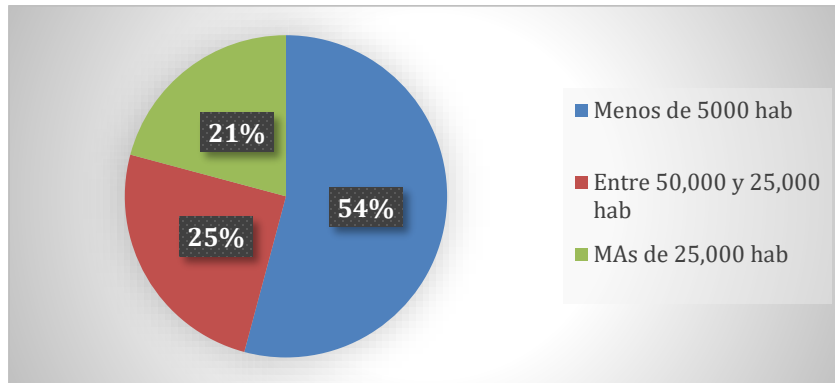
Número de municipio	Municipio	Habitantes	Sistema Simplificado Básico (menores a 5,000 habitantes)	Sistema Simplificado General (entre 5,000 a 24,999 habitantes)	Normal (mayor de 25,000 habitantes)
37	La Colorada	2 076	X		
38	Magdalena	31 180			X
39	Mazatán	1 237	X		
40	Moctezuma	4 967	X		
41	Naco	6 160		X	
42	Nácori Chico	2 019	X		
43	Nacozari de García	13 843		X	
44	Navojoa	163 650			X
45	Nogales	233 952			X
46	Onavas	468	X		
47	Opodepe	2 643	X		
48	Oquitoa	372	X		
49	Pitiquito	9 514		X	
50	Puerto Peñasco	62 177			X
51	Quiriego	2 839	X		
52	Rayón	1 444	X		
53	Rosario	5 025		X	
54	Sahuaripa	5 626		X	
55	San Felipe de Jesús	407	X		
56	San Ignacio Río Muerto	14 549		X	
57	San Javier	557	X		
58	San Luis Río Colorado	192 739			X
59	San Miguel de Horcasitas	9 081		X	
60	San Pedro de la Cueva	1 481	X		

Tabla 2.4. Clasificación del manual gubernamental por utilizar de acuerdo con número de habitantes en Sonora (final)

Número de municipio	Municipio	Habitantes	Sistema Simplificado Básico (menores a 5,000 habitantes)	Sistema Simplificado General (entre 5,000 a 24,999 habitantes)	Normal (mayor de 25,000 habitantes)
61	Santa Ana	16 248		X	
62	Santa Cruz	1 768	X		
63	Sáric	1 567	X		
64	Soyopa	1 420	X		
65	Suaqui Grande	1 142	X		
66	Tepache	1 230	X		
67	Trincheras	1 577	X		
68	Tubutama	1 193	X		
69	Ures	8 704		X	
70	Villa Hidalgo	1 523	X		
71	Villa Pesqueira	1 181	X		
72	Yécora	6 012		X	
		TOTAL	39	18	15

Fuente: Elaboración propia con información de (INEGI, 2020).

Figura 2.3: Distribución de municipios según su número de habitantes



Fuente: Elaboración propia con información de (INEGI,2020).

Como bien puede observarse el 54% de los municipios de Sonora, tienen menos de 5,000 habitantes, razón por la cual están obligados a aplicar el sistema básico de contabilidad gubernamental.

Una vez clasificados los municipios en número de habitantes, se realizó el siguiente comparativo de las calificaciones obtenidas en el Sevac de acuerdo con el Sistema de contabilidad correspondiente:

Tabla 2.5 Resumen estadístico de calificaciones alcanzadas en Sevac de acuerdo con el sistema de contabilidad que le corresponde.

Concepto	Sistema Simplificado Básico	Sistema Simplificado General	Normal
Número de municipios	39	18	15
Municipios aprobados	5	2	3
Promedio de calificación	25.85%	17.79%	41.73%
Municipios con cero de calificación	6	6	1

Fuente: Elaboración propia con datos del Sevac al cuarto trimestre del 2019 (Conac, 2020).

Con relación a este trabajo, se considerarán como municipios rurales aquellos cuya población es menor a 5,000 habitantes, es decir, los que utilizan el sistema simplificado básico.

La tabla 2.4 muestra que mientras que hubo cinco municipios aprobados en el sistema simplificado básico, seis municipios tuvieron cero como calificación. Al analizar la información, se puede observar que a pesar de que el promedio de la calificación es muy bajo al alcanzar apenas el 25.85%, también hay municipios que, si alcanzan calificación aprobatoria, siendo el motivo que nos hace preguntar cual es la diferencia entre los municipios para el lograr el éxito o fracaso en la armonización. Para propósitos de investigación se seleccionaron los municipios de Banámichi y Villa Pesqueira, que obtuvieron una calificación contrastante, ocupando el primer lugar y el lugar cincuenta y dos, respectivamente, en las calificaciones del Sevac para el cuarto trimestre del 2019.

2.4 Características del municipio de Banámichi, Sonora

A continuación, se muestran algunas características geográficas y sociales de este municipio publicadas por el INEGI:

Tabla 2.6 Estadísticas municipales de Banámichi

Ubicación	30°00'26" Latitud norte y 110°13'03" Longitud oeste
Altitud	669 msnm
Climas	Semiseco semicálido
Variación isotermal	18-20 °C
Lluvias	400-500 mm
Población	1612 habitantes
Índice de agua entubada	0.9957
Índice de drenaje	0.9932
Índice de electricidad	0.9988
Índice de desarrollo humano con servicios	0.8811

Tabla 2.6 Estadísticas municipales de Banámichi (final)

Índice de esperanza de vida en general	0.7580
Índice educativo en general	0.8893
Años de escolaridad promedio	8.18

Fuentes: INEGI (2017) e Instituto ... (2020).

El historial de los resultados del Sevac para Banámichi se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2.7 Calificaciones de la plataforma Sevac, alcanzadas por el municipio de Banámichi, Sonora

Municipio	Calificación			
	Sevac 1-2019	Sevac 2-2019	Sevac 3-2019	Sevac 4-2019
Banámichi	80.25	68	93.27	92.47

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados alcanzados en la evaluación SEVAC.

2.5 Características del municipio de Villa Pesqueira, Sonora

En cuanto a Villa Pesqueira éstas son algunas estadísticas geográficas y sociales de este municipio publicadas por el INEGI:

Tabla 2.8. Estadísticas municipales de Villa Pesqueira

Ubicación	29°07'05" Latitud norte y 109°58'08" Longitud oeste
Altitud	728 msnm
Climas	Muy seco y muy cálido
Variación isothermal	22-24 °C
Lluvias	300-400 mm
Población	1181 habitantes
Índice de agua entubada	0.9788
Índice de drenaje	0.9738
Índice de electricidad	0.9966
Índice de desarrollo humano con servicios	0.8987
Índice de esperanza de vida en general	0.7782
Índice educativo en general	0.8878
Años de escolaridad promedio	7.72

Fuentes: INEGI (2017) e Instituto ... (2020).

El historial de los resultados del Sevac del municipio de Villa Pesqueira, se muestran a continuación:

Tabla 2.9 Calificaciones de la plataforma Sevac, alcanzadas por el municipio de Villa Pesqueira

Municipio	Calificación			
	Sevac 1-2019	Sevac 2-2019	Sevac 3-2019	Sevac 4-2019
Villa Pesqueira	67	18	0	9.89

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados alcanzados en la evaluación Sevac.

Como puede observarse el municipio tiene una calificación reprobatoria, debido al bajo cumplimiento de los diferentes rubros indicados por la LGCG.

2.6 Comparativo de calificaciones de los resultados de Sevac al cuarto trimestre del 2019

Continuando con nuestro trabajo se presentan las calificaciones alcanzadas por ambos municipios, en donde claramente se nota el contraste de los resultados obtenidos.

Tabla 2.10 Comparativo de resultados globales de la plataforma Sevac por municipio

Municipio	Resultado Global
Banámichi	92.47%
Villa Pesqueira	9.89%

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados alcanzados en la evaluación Sevac.

Como ya se había comentado en el capítulo primero de este trabajo, el Sevac evalúa entre otros, el cumplimiento de los registros contables, presupuestarios, control de bienes y documentos administrativos y la transparencia de la publicación de diversos reportes que tienen que ver con el registro y aplicación de los recursos públicos por parte de los entes públicos; de la siguiente manera:

a). En el caso de los registros contables se evalúan los instrumentos, registros y reportes contables emitido por el sistema de contabilidad.

b). Para los registros presupuestarios se analizan los clasificadores, registros y reportes presupuestarios y programáticos emitidos por el sistema.

c). En los registros administrativos se evalúa a los entes públicos en el manejo del control de sus bienes, de los recursos federales y de los pagos electrónicos con su documentación soporte correspondiente.

d) En transparencia se evalúa que los estados contables, presupuestarios, programáticos, del artículo 51, así como del título V de la LGCG se encuentren publicados en la página de transparencia del ente público.

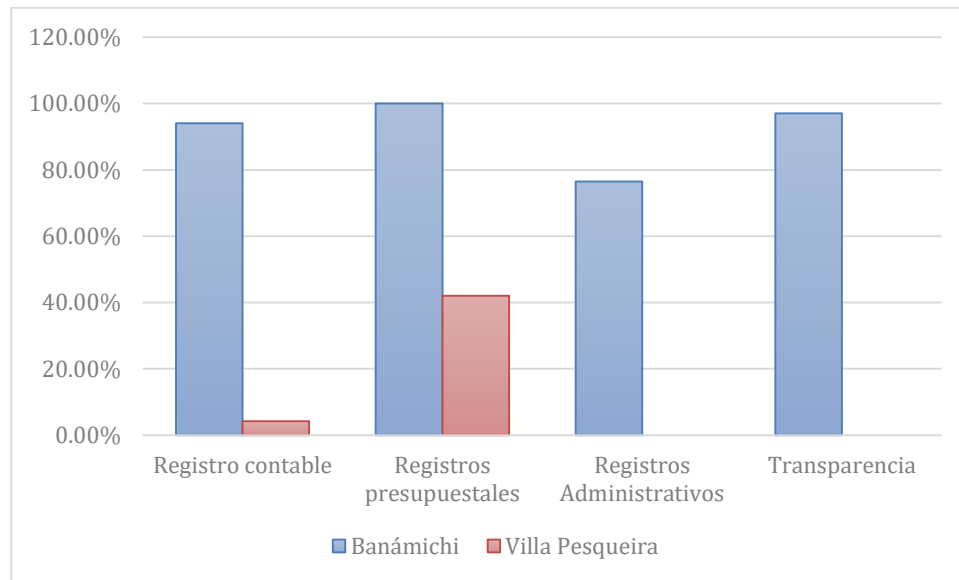
Para el caso de ambos municipios presentan características muy similares, la calificación obtenida es muy desigual, razón por la cual ampliamos el análisis a los resultados, obteniendo lo siguiente:

Tabla 2.11 Comparativo de resultados por apartado de la plataforma Sevac por municipio

Municipio	Resultado por apartado			
	Registro contable	Registros presupuestales	Registros Administrativos	Transparencia
Banámichi	94.07	100%	76.50%	97%
Villa Pesqueira	4.26%	42%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados alcanzados en la evaluación Sevac

Figura 2.4: Comparativo de resultados de Sevac de los dos municipios



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados alcanzados en la evaluación Sevac.

Mientras que el municipio de Banámichi alcanza un amplio cumplimiento en todos los rubros, el municipio de Villa Pesqueira reprueba en todos, descartando el apartado de registros presupuestales, donde, por cierto, fue reprobado, prácticamente obtiene cero en todos los rubros.

Como ya se ha señalado, la hipótesis general de esta investigación es que una mayor capacidad institucional permite a los municipios tener un mayor avance en la armonización contable, lo que explicaría las diferencias en desempeño de los municipios señalados. En el siguiente capítulo se desarrolla el concepto de capacidad institucional describiendo la metodología utilizada para medirla y permitir contrastar la hipótesis planteada.

Capítulo 3. Metodología

Para probar la hipótesis de que, a mayor fortaleza en la capacidad institucional, mayor avance en la armonización contable, se lleva a cabo esta investigación exploratoria; se eligió el municipio de Banámichi, el cual obtuvo la calificación de primer lugar de avance en la armonización contable en la evaluación del Sevac, para el cuarto trimestre del año 2019 alcanzando la calificación de 92.47; se comparará su capacidad institucional con Villa Pesqueira, que alcanzó la calificación reprobatoria de 9.89, una de las más baja de los municipios de Sonora. Una vez confrontados los resultados se verificará en que aspectos se diferencian y con ello se tratará de probar la hipótesis.

3.1. Capacidad Institucional

Como se ha mencionado anteriormente, la armonización contable mejora la eficiencia en el registro, emisión de la información y fiscalización del manejo de los recursos públicos, al uniformar los criterios contables del país, facilitando la labor de los distintos organismos fiscalizadores en beneficio de la transparencia y rendición de cuentas. En ese sentido, con el fin de estudiar las dificultades de los municipios para sujetos a nuestra investigación para implementar la LGCG, se utiliza el recorte analítico de capacidad institucional.

La capacidad institucional se define como la habilidad de las organizaciones públicas para absorber responsabilidades, operar mas eficientemente y fortalecer la rendición de cuentas (Ospina, 2002). El análisis de las capacidades institucionales resulta útil para conocer los obstáculos que dificultan el logro de los objetivos (Oszlak, Oscar y Orellana, Eduardo, 1993). Grinddle, según Ospina (Ospina, 2002), la estratifica en cinco etapas:

- a) Desarrollo del recurso humano.
- b) fortalecimiento organizacional.
- c) organizaciones con las que se relaciona.
- d) contexto institucional.
- e) contexto político, económico y social del sector público.

Por otra parte, Rosas propone dividirlo en tres niveles: 1) el micro que evalúa el factor de los recursos humanos; 2) el meso que alude a la organización; y 3) el macro en donde se analizan las interacciones de la organización con otros actores del estado. A su vez, estos niveles se desagregan en varios atributos (ver tabla 3.7). Para el presente trabajo, se procedió a adaptar el modelo de capacidad institucional propuesto por Rosas (2019).

Tabla 3.1: Modelo para evaluación para la capacidad institucional

Niveles	Factores	Atributos
Micro	Recursos Humanos	Tipo de contratación del personal
		Dedicación del personal a las actividades de contabilidad
		Nivel de salaríes
		Experiencia laboral
		Capacitación
Nivel Meso	Autoridad	Marco legal
		Nivel de escolaridad
	Recursos económicos	Recaudación de ingresos municipales
		Capacidad de endeudamiento
Nivel macro	Participación pública	Capacidad tecnológica
		Relación entre el ejecutivo estatal y el municipio
		Relación entre el Congreso del Estado y el municipio
		Calificación otorgada por el Órgano de Fiscalización en su cuenta pública
		Confianza ciudadana (ver calificación de servicios públicos y anticorrupción)

Fuente: Elaboración propia con base al modelo de medición de capacidad institucional de Rosas (2019).

A continuación, se definen los criterios de evaluación y la ponderación para la evaluación de los diferentes atributos para medición de la capacidad institucional de los municipios. Para determinar la calificación se ubica la descripción de cada atributo y se anota la ponderación que le corresponde. El valor máximo corresponde a la letra A y equivale a 3; B tiene un valor de 2; C tiene un valor de 1 y D tiene un valor mínimo que es cero.

Tabla 3.2: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel micro

Atributo	Ponderación	Descripción
Micro		
Tipo de personal		Indica la relación del tipo de contratación del personal del ayuntamiento con el total.
	A	Más del 50% de su personal es de base.
	B	Entre el 30% y 49% de su personal es de base.
	C	Menos del 30% de su personal es de base.
Tiempo de dedicación de personal de tesorería a las actividades relacionadas con la contabilidad		
	A	Al menos una persona dedicada el tiempo completo realizando registros contables o presupuestarios.
	B	Al menos una persona dedicada la más de la mitad de su tiempo, pero no toda la jornada, a realizar registros contables o presupuestarios.
	C	Al menos una persona dedicada la menos de la mitad de su tiempo, a realizar registros contables o presupuestarios.
Salarios		Relación de los montos cobrados por el personal de tesorería con los sueldos per cápita del municipio.
	A	Área administrativa superior al 120% del ingreso per cápita de la ciudad.

Tabla 3.2: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel micro (final).

Atributo	Ponderación	Descripción
	B	Área administrativa superior al 100% del ingreso per cápita del municipio, pero menor al 120%.
	C	Área administrativa menor al 100% del ingreso per cápita del municipio, pero menor al 120%.
Experiencia del personal administrativo relacionado con la contabilidad gubernamental		Mide la experiencia en el servicio público del personal de tesorería.
	A	Cuenta con mas de dos personas con más 3 años en la administración pública.
	B	Cuenta con una persona con más 3 años en la administración pública.
	C	No cuenta con una persona con más 3 años en la administración pública.
Capacitación		Mide la ejecución del presupuesto en la partida de capacitación.
	A	El municipio aplicó mas del 70% de lo presupuestado en capacitación.
	B	El municipio aplicó mas del 40%, pero menos del 70% de lo presupuestado en capacitación.
	C	El municipio aplicó menos del 40% de lo presupuestado en capacitación.
Escolaridad del área de tesorería		Mide la preparación técnica del personal de tesorería y contraloría.
	A	Mas de dos personas tienen formación profesional.
	B	Cuando menos una persona, pero menos de dos tienen formación profesional.
	C	Ninguna persona tiene formación profesional.

Fuente: Elaboración propia utilizando la metodología de Rosas (2019).

Tabla 3.3: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel meso

Atributo	Ponderación	Descripción
Meso		
Marco Legal	Mide la estructura normativa del área administrativa	
	A	Cuenta con Reglamento Interior, Manual de Organización y de Procedimiento en área administrativa.
	B	Cuenta con Reglamento Interior y Manual de Organización.
	C	Cuenta con Reglamento Interior.
Recursos aplicados a la capacitación ejercidos	Mide el ejercicio del gasto en la preparación del personal.	
	A	Se ejerció en su totalidad.
	B	Se ejerció más del 70% pero menos de 100%.
	C	Se ejerció menos del 70%.
Recaudación de ingresos municipales		
	A	El municipio recaudó mas del 20% de ingresos propios en relación con el total de ingresos presupuestados
	B	El municipio recaudó mas del 10%, pero menos del 20% de ingresos propios en relación con el total de ingresos presupuestados
	C	El municipio recaudó menos del 10% de ingresos propios en relación con el total de ingresos presupuestados
Capacidad de pago	Mide la capacidad de endeudamiento municipal	
	A	Si se utiliza la metodología del sistema de alertas y el semáforo es verde
	B	Si se utiliza la metodología del sistema de alertas y el semáforo es amarillo
	C	Si se utiliza la metodología del sistema de alertas y el semáforo es rojo
Relación entre equipo de cómputo y empleados	Mide la relación entre equipos tecnológicos disponibles y personalidad administrativo	
	A	Si se utiliza la metodología del sistema de alertas y el semáforo es verde

Tabla 3.3: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel meso (final)

Atributo	Ponderación	Descripción
	B	Si se utiliza la metodología del sistema de alertas y el semáforo es amarillo
	C	Si se utiliza la metodología del sistema de alertas y el semáforo es rojo

Fuente: Elaboración propia utilizando la metodología de Rosas (2019).

Tabla 3.4: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel macro

Atributo	Ponderación	Descripción
Macro		
Relación gobierno del estado y municipio		Mide la fortaleza de la relación institucional con el municipio
	A	Relaciones entre estado y municipio si los líderes del ejecutivo son del mismo partido
	B	Relaciones intergubernamentales hubo dificultades, pero se resolvieron
	C	Existen mecanismos institucionales, independientemente del partido que representen
Relación Congreso y municipio		Mide la fortaleza de la relación institucional con el municipio y el Congreso del estado
	A	Relaciones entre Congreso y municipio si el presidente de fiscalización es del mismo partido o que compitieron en coalición
	B	Relaciones intergubernamentales hubo dificultades, pero se resolvieron
	C	Existen mecanismos institucionales, independientemente del partido que representen

Tabla 3.4: Parámetros de medición del modelo de capacidad institucional utilizado Nivel macro (final)

Atributo	Ponderación	Descripción
Relación del Órgano de Fiscalización Superior y municipio		Mide el desempeño del manejo del recurso público
	A	Calificación de cuenta pública fue arriba de 70
	B	Calificación de cuenta pública fue menor de 70 pero arriba de 50
	C	Calificación de cuenta pública fue menor a 50

Fuente: Elaboración propia utilizando la metodología de Rosas (2019).

A continuación, se tabulan los resultados y por ultimo se presenta una gráfica de radar en donde se muestra la radiografía del estado la capacidad institucional de cada municipio y se comparan de forma visual.

Capítulo 4. Resultados de la capacidad institucional en los municipios rurales

Una vez analizada la medición de la capacidad institucional, se obtuvieron los siguientes resultados:

4.1.1. Nivel micro

Este nivel que corresponde al componente de capacidad administrativa, abarca la relación que tiene el recurso humano con el ente público tanto en sistemas como organización, aquí infiere tanto las habilidades del individuo como sus aptitudes para determinar la actuación de éstos con sus funciones dentro de la entidad (Rosas, 2019), para el presente trabajo se evaluará el tipo

de contratación del personal, tiempo de dedicación a las actividades contables, nivel de salarios y experiencia laboral.

Tipo de contratación del personal.

La importancia del tipo de contratación de personal ya que permite medir una posible permanencia del trabajo, independientemente de la rotación de personal derivada de cambios en la administración. Es importante mencionar que, en los dos ayuntamientos sujetos a estudio, no cuentan con sindicato, sus tipos de contratación son de base y de confianza. La Ley del Servicio Civil del Estado de Sonora en su artículo quinto, establece que son trabajadores de confianza, entre otros, el tesorero, contador y contralor, jefes, subjefes y directores de área del ayuntamiento, por lo que, en ese sentido, las personas encargadas de la contabilidad en ambos municipios cuentan con las características de confianza y pueden ser removidos sin causa justificada. Con el fin de conocer el tipo de contratación se procedió a analizar el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 (INEGI, 2019), obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 4.1: Tipo de contratación de personal en municipios menores a 5,000 habitantes

Municipio	Total	Confianza	Base o sindicalizado	Eventual	Honorarios	Otro
Banámichi	38	38	0	0	0	0
Villa Pesqueira	48	4	38	0	6	0
Media municipios menores a 5000	53	40	7	4	2	0

Fuente: Elaboración propia con base al Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

Como puede observarse, el municipio de Banámichi contrata al total de su personal en el régimen de confianza, mientras que el de Villa Pesqueira, solo el 8%, contratando el 92% como personal de base. A nivel estatal los municipios menores de 5,000 habitantes contrataron el 76% como confianza y el 15% como base o sindicalizado. Otro dato importante que mencionar, es que ambos municipios contrataron menos personal que la media estatal, el de Banámichi 28% menos y 9% el de Villa Pesqueira.

La planta laboral de Banámichi al ser de confianza, está sujeta a cambios, corriendo el riesgo de una alta rotación en el personal, situación contraria al municipio de Villa Pesqueira, ya que la mayoría es de base lo que le da mayor estabilidad el recurso humano del Ayuntamiento.

Dedicación del personal de tesorería y contraloría a las actividades relacionadas con la contabilidad

El tiempo dedicado a una actividad específica, permite analizar e implementar con éxito cualquier tarea, en este sentido, comenta Rosas, el contar con personal suficiente, de tiempo completo y operativo contribuye al desarrollo de la capacidad institucional, (Rosas, Angélica y Gil, Verónica 2013). En la medida en que se repiten las funciones, éstas pueden ser estandarizadas, y con el paso del tiempo tienden a ser mas especializadas, mejorando y aumentando las destrezas y por las condiciones de trabajo se tornan mas controladas (Hintze, 2002), asimismo, en la medida que el control aumenta, disminuye la posibilidad de errores y omisiones, y en caso de haberlas facilita su corrección, ya que el personal tiene definidas las actividades a realizar. En el caso del municipio de Banámichi, la auxiliar de tesorería se dedicaba

de tiempo completo a las actividades relacionadas con la contabilidad y la gestión presupuestal, además el área de contraloría revisaba constantemente la información generada por el área de tesorería y en caso de proceder realizaba los comentarios pertinentes, mejorando de esta manera los distintos registros realizados. En el caso de Villa Pesqueira el tesorero y su auxiliar, dedicaban la quinta parte de su tiempo en la generación y validación de la información presupuestal ya que llevaban a cabo otras funciones operativas.

Nivel de salarios

Con el fin de satisfacer sus necesidades económicas, los entes públicos deben de ofrecerle a sus trabajadores sueldos competitivos. Es importante señalar, en el caso de los empleados públicos, si bien es cierto, sus sueldos pueden ser mayores a los del mercado, también lo es que la sociedad puede pedirle cuentas en la eficiencia del desempeño y comportamiento y una de las maneras de pedir cuentas (Hintze, 2002), es través de la exigencia al cumplimiento normativo de la LGCG. Al realizar el análisis de los presupuestos de egresos municipales del 2019, se conoció que el de Banámichi presupuestó la cantidad de \$5,127,188, el sueldo promedio mensual por empleado fue de \$6,192; a su vez el de Villa Pesqueira presupuestó en servicios personales la cantidad de \$3,683,120 el sueldo promedio mensual alcanza así \$6,672.

Con relación en el área de tesorería, se analizó su comportamiento, como se muestra a continuación:

Tabla 4.2: Relación entre los sueldos del área de tesorería y el promedio de ingresos estatales

Municipio	Trabajadores tesorería	Sueldo tesorería	Sueldo promedio en tesorería	Promedio de ingresos estatales	Diferencia sueldo promedio de tesorería contra ingresos estatales	Relación de Sueldo promedio de tesorería y promedio estatal
Banámichi	3	30000	10000	5960	4040	168%
Villa Pesqueira	2	27904	13952	5960	7992	234%
Media municipios menores a 5000	3.1	30346	10499	5960	4539	231%

Fuente: Elaboración propia con base a presupuestos de egresos publicados en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 31 de diciembre del 2018.

Como pudo observarse ambos municipios en el área de tesorería presupuestaron un sueldo mucho mayor al promedio estatal, misma situación que en el área de contraloría, aunque la relación fue en menor medida, como se muestra la siguiente información:

Tabla 4.3: Relación entre los sueldos del área de contraloría y el promedio de ingresos estatales

Municipio	Trabajadores tesorería	Sueldo contraloría	Sueldo promedio en contraloría	Promedio de ingresos estatales	Diferencia sueldo promedio de contraloría contra ingresos estatales	Relación de Sueldo promedio de contraloría y promedio estatal
Banámichi	2	20001	10000.5	5960	4040.5	168%
Villa Pesqueira	3	24225	8075	5960	2115	135%
Media municipios menores a 5000	3	23506	8153	5960	2193	372%

Fuente: Elaboración propia con base a presupuestos de egresos publicados en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 31 de diciembre del 2018.

Experiencia laboral

La labor en los entes públicos especialmente en el área administrativa, tiene una fuerte relación con el cumplimiento de diversos marcos normativos, resultando que la experiencia es un atributo muy importante para mejorar la calidad de las funciones realizadas, evitar caer en situaciones que puedan ser sujetas a señalamientos por parte de los órganos fiscalizadores, asimismo debido a diversos trámites que hay que presentar ante diversos entes públicos, se incentiva la interacción con terceros, desarrollando relaciones de confianza, facilitando la resolución de dudas o compartir consejos para la mejora del trabajo. En el caso de Banámichi tanto la contralora, como la ayudante de tesorería ya habían trabajado en otras administraciones, encontrándose familiarizados con las funciones contables y presupuestales; mientras que, en Villa Pesqueira,

solo el contralor tenía experiencia como tesorero en anteriores administraciones, sin embargo, ni el tesorero ni las personas que lo auxiliaban tenían experiencia, lo que dificultaba el desarrollo de funciones.

Capacitación

La inversión en capacitación nos da una lectura del interés del fortalecimiento institucional por parte de la organización. Al mejorar las habilidades del recurso humano mejoran también las actividades realizadas por ellos; estas mejoras pueden dividirse tanto en la adecuación de las capacidades de los recursos humanos a las necesidades de los puestos de trabajo existentes o potencialmente necesarios en la organización y son por lo tanto capacidades que dan valor, como en la adecuación de los perfiles a los valores institucionales, estas son capacidades que dan confiabilidad (Hintze, 2002). Para medir este reactivo se tomó en cuenta la importancia que le dio el ayuntamiento a los planes de capacitación de su personal, al medir la eficiencia del recurso presupuestado contra el realmente aplicado ya que no se contaba con bitácora de capacitación disponible. En este rubro Banámichi, según su cuenta pública, utilizó el 42% de lo presupuestado para capacitación en el ejercicio 2019, mientras que Villa Pesqueira no utilizó recursos para capacitación. En Banámichi mencionaron que tanto las áreas de contraloría y tesorería asistían de manera constante a las diferentes capacitaciones que tenían a su disposición, impartidas por distintos órdenes de gobierno; en Villa Pesqueira el que estaba más pendiente de la asistir a las distintas capacitaciones era el contralor.

Nivel de escolaridad

La preparación técnica en las áreas de registro y control contable son elementos indispensables para la implementación de la armonización contable gubernamental, ya que el personal cuenta con un marco teórico que facilita la comprensión de la extensa normativa inherente a la LGCG. El nivel de escolaridad es importante en el área de tesorería, dependencia responsable del registro contable y emisora de estados financieros, y también en la contraloría área responsable de revisar el funcionamiento de las distintas áreas municipales y en especial el uso y registro de los recursos financieros. Con relación a lo anterior, en el municipio de Banámichi, tanto el tesorero, su ayudante como la contralora, contaban con estudios profesionales; mientras que, en Villa Pesqueira, el tesorero y el contralor habían cursado hasta la preparatoria (bachillerato).

4.1.2. Nivel meso

Este nivel también corresponde al componente administrativo, tiene que ver con la organización, sus características, funcionamiento y evalúa la eficacia y eficiencia de estas, analiza la fortaleza tanto de su estructura como para cumplir con los objetivos institucionales. En este nivel se evaluará el marco normativo de los entes públicos, el nivel de escolaridad de las áreas involucradas en el registro y evaluación contable, la capacidad de pago, recaudación de ingresos propios presupuestados, disponibilidad de equipos de cómputo, software del registro del sistema de contabilidad gubernamental, entre otros.

Marco legal

El marco legal define las atribuciones de las distintas áreas del ayuntamiento que están contenidas en su reglamento interior, las funciones deben de realizar y que deben de indicarse

de manera puntual en el manual de organización, como el orden de las actividades y los encargados de realizarlas a través de los manuales de procedimientos. En otras palabras, el marco legal establece la estructura de las acciones de la organización, estableciendo las distintas etapas que se requieren para el actuar de gobierno.

Al verificar las páginas de transparencia de las administraciones por el período 2018-2021, se conoció que Banámichi contaba en el 2019 con el Reglamento Interior y Manual de Organización, mientras que Villa Pesqueira no contaba con dichos documentos, situación que corrigió en el año 2020 al elaborar su Reglamento Interior, Manual de Organización y Manual de Procedimientos de Tesorería.

Recaudación de ingresos propios municipales

La recaudación de ingresos propios es importante ya que pueden ser utilizados para realizar acciones que fortalezcan la organización, tales como capacitación del personal, mejora en la infraestructura operativa e incluso aumento de sueldos al personal de la tesorería, razones por la cual dentro del estudio de la organización se analizó el esfuerzo recaudatorio, resultado lo siguiente:

Tabla 4.4: Relación entre los ingresos propios presupuestados y total de ingresos presupuestados

Municipio	Ingresos propios presupuestados	Total de ingresos presupuestados	Porcentaje de recaudación
Banámichi	1,181,093	27,002,096	4%
Villa Pesqueira	133,161	11,811,555	1%

Fuente: Elaboración propia con base a Cuenta Pública 2019.

Como se pudo observar, en ambos municipios la situación real del área de recaudación se encuentra sumamente comprometida, ya que, en Banámichi los recursos propios recaudados alcanzan apenas el 4%, mientras que en Villa Pesqueira apenas es el 1%, por lo que prácticamente cualquier proyecto emprendido depende de recursos externos, afectando de manera importante a ambos entes públicos.

Capacidad de endeudamiento

El contar con finanzas fuertes por parte de los ayuntamientos les permite acceder a financiamientos que pueden utilizar para mejorar a la organización. Para medir la capacidad de endeudamiento se adaptó el Sistema de Alertas Publicado en la Ley de Disciplina financiera, que cuantifica el endeudamiento de corto y largo plazo y estratifica por colores la capacidad de endeudamiento municipal, para esto, se utilizan tres indicadores de acuerdo con lo establecido en el Artículo 6 del Reglamento de Sistema de Alertas los cuales se enumeran a continuación:

1. Deuda pública y obligaciones como proporción de ingresos de libre disposición.
2. Servicio de la deuda y obligaciones como proporción de ingresos de libre disposición.

3. Obligaciones a corto plazo y proveedores y contratistas como proporción de sus ingresos totales.









Los rangos que determinan los niveles de indicadores del sistema de alerta se muestran a continuación:

Figura 4.1: Rangos para la elaboración del semáforo del sistema de alertas

Entidades Federativas				Municipios			
Indicador	Rango			Indicador	Rango		
	Bajo	Medio	Alto		Bajo	Medio	Alto
Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	<= 100%	<= 200%	> 200%	Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	<= 60%	<= 120%	> 120%
Servicio de la Deuda y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	<= 7.5%	<= 15%	> 15%	Servicio de la Deuda y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición	<= 5%	<= 10%	> 10%
Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas menos los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales sobre Ingresos Totales	<= 7.5%	<= 12.5%	> 12.5%	Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas menos los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales sobre Ingresos Totales	<= 15%	<= 25%	> 25%

Fuente: Cuadro elaborado por la Secretaría de Hacienda (Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Gobierno de la República., 2020)

Tabla 4.5: Determinación de la deuda utilizando la metodología del sistema de alertas

Municipio	Resultado del Sistema de Alertas	Indicador 1: Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición (DyO/ILD)		Indicador 2: Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición (SDyPI/ILD)		Indicador 3: Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales (OCPyPC/IT)	
Banámichi		0.0%		0.0%		3.1%	
Villa Pesqueira		17.3%		0.0%		10.5%	

Fuente: Elaboración propia con base a Cuenta Pública 2019, utilizando la metodología del Sistema de Alertas.

Al utilizar la metodología del sistema de alertas, se determinó que en ambos municipios el nivel de la deuda es bajo, un poco mayor el de Villa Pesqueira que el de Banámichi, dando las condiciones de buscar líneas de crédito que permiten tener opciones importantes para emprender proyectos que los fortalezcan.

Capacidad tecnológica

El estudio de este aspecto permite conocer la aptitud del ente público para implementar la contabilidad gubernamental, ya que ésta en su marco conceptual obliga a efectuar los diferentes registros contables en un sistema informático y describe sus características mínimas, (Diario Oficial de la Federación, 2009), en este caso ambos municipios contaban tanto con la licencia para utilizar el software de contabilidad gubernamental SAACG.net, como con el equipo de cómputo necesario para utilizarlo, por lo que se encuentran en igualdad de condiciones, sin embargo, los trabajadores municipales no estaban capacitados para el manejo del software, siendo los asesores contables externos del ayuntamiento, quienes lo utilizan.

4.1.3. Nivel Macro

En este nivel que corresponde el componente de capacidad política, se analiza las relaciones que tienen los entes públicos con otros entes gubernamentales, su capacidad política y administrativa con otras organizaciones, su interacción e influencia tanto interna o como externa con el Estado, partidos políticos, sociedad civil (Rosas, 2019), en esta fase se evaluará la relación del ayuntamiento con el ejecutivo estatal, el congreso y el desempeño de la cuenta pública según el Órgano Fiscalizador Superior del Estado.

Relación entre el ejecutivo estatal y el municipio

Para este parámetro se medirá la relación entre ambos entes públicos, partiendo de la base del partido político del que provienen sus representantes, ya que, si son del mismo partido o existe coalición, comparten una misma plataforma electoral, y por lo tanto una misma visión político-administrativa, y que, a su vez, en caso de ser de distinto partido, esta sería distinta. Al realizar este documento se conoció que los representantes de ambos municipios y el ejecutivo son del mismo partido político, por lo que se encuentran en igualdad de condiciones y pueden gestionar con la misma facilidad, programas de interés común entre ambos niveles de gobierno.

Relación entre el congreso del estado y el municipio

En análisis de este atributo medirá la relación entre el ayuntamiento y su representante en el congreso, ya sea sean originarios del mismo partido, en su caso partido de coalición o en última instancia son de partidos distintos. Una relación cercana entre el ayuntamiento y su diputado puede ser un factor importante para obtener recursos, ya que el congreso del estado se encarga dentro de otras funciones de aprobar el presupuesto estatal y puede destinar apoyos económicos y materiales que fortalezcan la estructura municipal del ayuntamiento. Al realizar este trabajo se conoció que el diputado presidente de la comisión de fiscalización compitió en coalición con el partido de los representantes de ambos municipios, por lo que, en un momento dado debido a las coincidencias políticas, puede facilitarse el hecho de negociar programas presupuestales que ayuden a fortalecer la capacidad organizacional de los municipios.

Calificación otorgada por la cuenta pública por el Órgano Superior de Fiscalización del estado al municipio

El órgano de fiscalización superior del estado, en este caso el ISAF, una vez realizado su proceso de fiscalización anual, emite una calificación del desempeño del municipio, la cual se conforma de la ponderación de distintos indicadores. Para este trabajo se toma como parámetro ya que parte de la calificación tiene que ver con el manejo de los recursos económicos de los ayuntamientos, por lo que cuando es más alta, es un factor que indica que el ayuntamiento aplicó sus recursos y los registró de manera ordenada, reflejando una fortaleza en la organización del ente público. En el caso del municipio de Banámichi, alcanzó una calificación de 88.6 (Congreso del Estado de Sonora, 2020), mientras el de Villa Pesqueira alcanzó 70.6.

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional

Atributo	Indicador	Calificación		Ponderación	
		Banámichi	Villa Pesqueira	Banámichi	Villa Pesqueira
Tipo de personal	Indica la relación del tipo de contratación del personal del ayuntamiento con el total	C	A	1	3
Dedicación del personal a los trabajos contables	Tiempo de dedicación de personal de tesorería y contraloría a las actividades relacionadas con la contabilidad	A	C	3	1

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional (continuación)

Atributo	Indicador	Calificación		Ponderación	
Salarios	Relación de los montos cobrados por el personal de tesorería con los sueldos per cápita del municipio	A	A	3	3
Experiencia del personal administrativo relacionado con la contabilidad gubernamental		A	C	3	1
Capacitación	Mide la ejecución del presupuesto en la partida de capacitación	B	C	2	1
Marco Legal	Mide la cantidad de documentos normativos relacionados con las atribuciones de los puestos administrativos del municipio	B	D	2	0
Nivel de escolaridad del área de tesorería	Mide la preparación técnica del personal de tesorería y contraloría	A	C	3	1

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional (continuación)

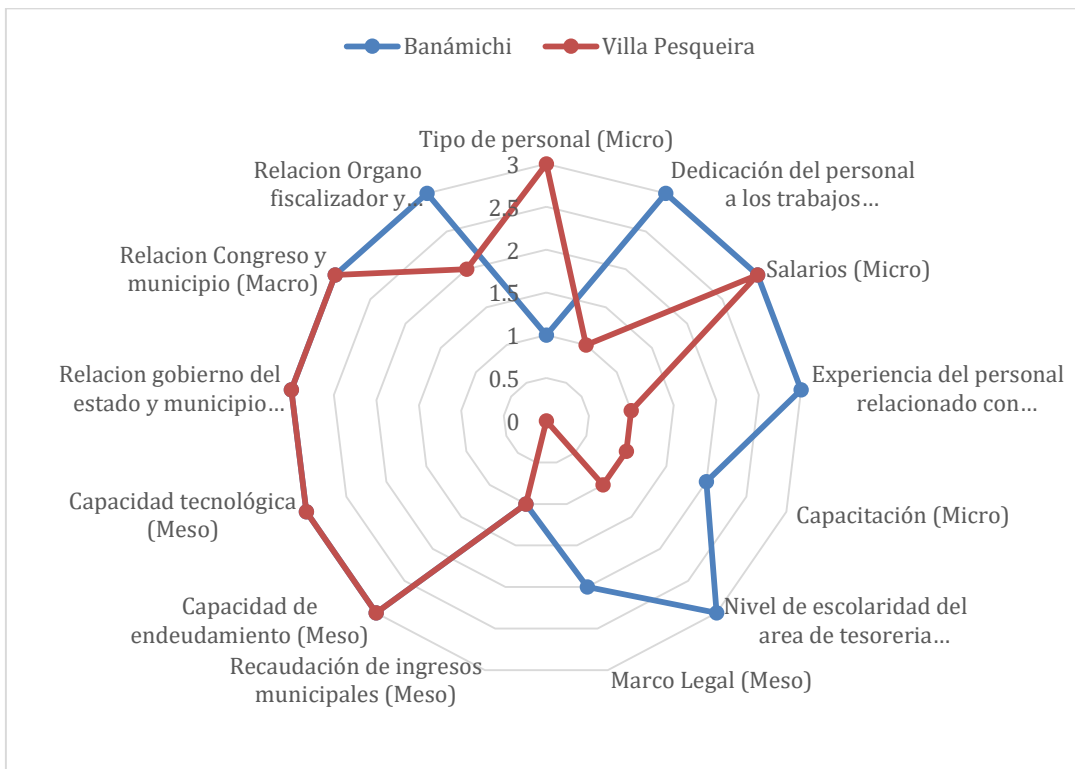
Atributo	Indicador	Calificación		Ponderación	
Recaudación de ingresos municipales	Mide el nivel de recaudación de ingresos municipales en relación contra los ingresos propios	C	C	1	1
Capacidad de endeudamiento	Mide el nivel de endeudamiento del municipio con base a la metodología del Sistema de Alertas de la SHCP	A	A	3	3
Capacidad tecnológica	Mide si el municipio cuenta con las herramientas tecnológicas para armonizar su contabilidad	A	A	3	3
Relación gobierno del estado y municipio	Mide la fortaleza de la relación institucional con el municipio	A	A	3	3

Tabla 4.6: Resultados del modelo de capacidad institucional (final)

Atributo	Indicador	Calificación		Ponderación	
Relación Congreso y municipio	Mide la fortaleza de la relación institucional con el municipio y el Congreso del estado	A	A	3	3
Relación del órgano de fiscalización local y municipio	Mide el desempeño del manejo del recurso público	A	B	3	2

Fuente: Elaboración propia con base al modelo de medición de capacidad institucional de Rosas.

Figura 4.2: Gráfica del cumplimiento de la capacidad institucional de los municipios de Banámichi y Villa Pesqueira



Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusiones

Durante el análisis del presente trabajo se pudo observar que las características de ambos municipios eran muy parecidas, desde situaciones geográficas hasta en el alcance de la infraestructura social municipal, además, se conoció que, en la implementación de la armonización contable y presupuestal, Banámichi es el mas avanzado del estado, mientras que Villa Pesqueira es, por el contrario, de los que se encuentra mas rezagados.

Con el fin de buscar alguna causa del rezago, se procedió a estudiar la capacidad institucional de los municipios, para encontrar semejanzas y diferencias, revisándose en tres estratos, el micro referente al entorno de recursos humanos, meso, revisando algunos aspectos de la organización y sus características y macro correspondiente al ámbito de las relaciones al exterior del ente público.

Al realizar el análisis, las primeras y mas importantes diferencias, se dan el estrato micro del ente público, resaltando que el municipio de Banámichi, en el nivel micro, el personal contaba con experiencia de otras administraciones, había personal que se dedica de tiempo completo al registro y gestión de la información contable y administrativa y se busca constantemente capacitarse, en comparación del municipio de Villa Pesqueira, donde al revisar los atributos anteriores su calificación fue baja, en contraste calificó mas alto en los atributos, del personal contrato es de base y los salarios son mas altos, estos factores no son tan predominantes.

Respecto al nivel meso, Banámichi cuenta con un marco legal definido en su estructura administrativa, la preparación técnica del personal de tesorería y contraloría es de nivel profesional, en contraste con el municipio de Villa Pesqueira, sin embargo, en el nivel de recaudación, capacidad técnica y de endeudamiento son muy parecidos.

En cuanto al nivel macro, el nivel de relaciones de ambos municipios es muy similar, únicamente se tuvo variación en el atributo correspondiente a la relación del Órgano de Fiscalización con el Municipio, donde Banámichi salió mejor calificado, pero en ambos casos fue aprobatorio.

Al realizar el recuento de este trabajo, se llega a la conclusión que la dificultad principal para la implementación de lo estipulado por la LGCG por los municipios rurales del estado de Sonora, de acuerdo a la metodología de la capacidad institucional, se origina en el área de recursos humanos ya que no es lo suficientemente robusta, por lo que se vuelve de vital importancia crear mecanismos para hacerlo, debiendo fortalecer esta área con personal técnicamente preparado, con experiencia y que se involucre en las funciones de la tesorería y contraloría. El desarrollo de un servicio profesional de carrera a mediano y largo plazo es una opción viable, ya que permitiría que los servidores públicos adquirieran experiencia en el desempeño de sus funciones, se especializaran en las mismas y con ello mejoraran en su trabajo. Otra de las opciones es, la de otorgarle atribuciones al Centro Estatal de Desarrollo Municipal, para que contrate a especialistas en contabilidad y que, bajo su cargo, lleven a cabo los registros contables y presupuestarios, a través de un convenio de colaboración con los municipios. De esta manera el gobierno del estado transferiría a los municipios su la capacidad técnica de los servidores públicos y con ello facilitar el cumplimiento de la LGCG.

Bibliografía

Araya, Carlos. (2011). Comparación de los sistemas de contabilidad gubernamental de los países centroamericanos. Tesis Doctoral Universidad de Granada, pags. 153-160. Recuperado de <https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/15712/19492017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Asofis y Conac (2015, 24 de agosto). Convenio de colaboración para consolidar el fortalecimiento de las actividades de seguimiento al cumplimiento de los entes públicos estatales y municipales en materia de contabilidad gubernamental, transparencia y rendición de cuentas. Recuperado de http://www.Conac.gob.mx/work/models/CONAC/secretario/SEC_01_01_042.pdf.

Auditoría Superior de la Federación (2014). Ley General de Contabilidad Gubernamental. Avances en su cumplimiento. (Entidades federativas y municipios). Recuperado de <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/avances-asf-armcont-2014.pdf>.

Auditoría Superior de la Federación (2016). Informe de avance en la armonización contable. Recuperado de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/feb/ASF-ArmCont-20160218.pdf>.

Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora (2018, 31 de diciembre). Presupuesto de egresos de los Municipios de Aconchi, Altar, Arivechi, Arizpe, Átil, Bacadéhuachi, Bacanora, Bacerac, Bacoachi, Bácum, Banámichi, Baviácora, Bavispe, Benito Juárez, Benjamín Hill, Carbó, Cucurpe, Cumpas, Divisaderos, Fronteras, General Plutarco Elías Calles, Granados, Huachinera, Huásabas, Huépac, Imuris, La Colorada, Mazatán, Moctezuma, Naco, Nácori Chico, Nacozari de García, Onavas, Opodepe, Oquitoa, Pitiquito, Quiriego, Rayón, Rosario, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Ignacio Río Muerto, San Javier, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Ana, Santa Cruz, Sáric, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Trincheras, Tubutama, Ures, Villa

Hidalgo, Villa Pesqueira y Yécora. Tomo CCII, Número 53, secciones de la IV a la XIX.
Recuperado de <http://www.boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/bo2018.html>

Congreso del Estado de Sonora (2020, 13 de octubre). Dictamen que rinde a Comisión de Fiscalización, en relativo a la revisión y fiscalización de las cuentas públicas de los municipios de la Entidad, relativas al ejercicio fiscal 2019. La Gaceta Parlamentaria. Año 14, No.1214. Recuperado el 13 de Octubre del 2020 de <http://www.congresoson.gob.mx/Servicios/Gaceta?id=1214>.

Consejo Nacional de la Armonización Contable (2020). Evaluación de la armonización contable del cuarto período 2019. Recuperado el 08 de 2020, de http://www.Conac.gob.mx/work/models/CONAC/Sevac/4_2019/00_Rep_4_2019.pdf.

Diario Oficial de la Federación (2008, 31 de diciembre). Ley General de Contabilidad Gubernamental. Art. 1. Recuperado de http://www.Conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad_Vigente.

Diario Oficial de la Federación (2008, 31 de diciembre). Ley General de Contabilidad Gubernamental. Título Segundo. Capítulo I. Recuperado de http://www.Conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad_Vigente.

Diario Oficial de la Federación (2009, 20 de agosto). Marco Conceptual de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Recuperado de http://www.Conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad_Vigente.

García, Viridiana (2011). Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. ¿Por qué y para qué la Armonización Contable? INDETEC federalismo hacendario. Número 168. Período Marzo-abril 2011, (pp 38-45). Recuperado de <https://biblat.unam.mx/es/revista/indetec-federalismo-hacendario/articulo/por-que-y-para-que-la-armonizacion-contable>

Grindle, Merilee S. (1997). The Good Government Imperative. Human Resources, Organizations and Institutions. In M. S. GRINDLE, Getting Good Government. Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries. Boston, MA: Harvard University Press. Recuperado de http://courses.washington.edu/pbaf531/Grindle_GoodEnoughGovRevisited.pdf

Hintze, Jorge (2002). Capacidad institucional y profesionalización: el enfoque ORH. Ponencia presentada en VII Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública (p. 40). Lisboa: Biblioteca virtual TOP. Recuperado de <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE,%20Jorge%20-%20Capacidad%20institucional%20y%20profesionalizacion,%20el%20enfoque%20ORH%20.pdf>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2015). Cuéntame. Información entidad. Recuperado el 30 de agosto del 2020 de <http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Son/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=26>.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2019). Censo Nacional de gobiernos municipales y demarcaciones territoriales de la ciudad de México. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/600>.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Anuario estadístico y geográfico de Sonora. Recuperado el 25 de agosto del 2020 de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/anuarios_2017/702825094904.pdf.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México. Estado de Sonora. Villa Pesqueira. Recuperado el 25 de Agosto del 2020 de <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM26sonora/municipios/26068a.html#:~:text=Villa%20Pesqueira.&text=M%C3%A1tape%20fue%20fundado%20por%20p>

adre,de%20San%20Jos%C3%A9%20de%20M%C3%A1tapa.&text=Los%20originarios%20de%20M%C3%A1tapa%20en,del%20II%20Impe.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Sistema Nacional de Información Municipal. Recuperado el 25 de agosto del 2021 de <http://www.snim.rami.gob.mx>.

Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización (2019). Evaluación de la armonización contable en Sonora. Segundo período.

Ospina, Sonia (2002). Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública (p. 4). Lisboa: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Oszlak, Oscar y Orellana, Eduardo. (1993). El análisis de la capacidad Institucional: aplicación de la metodología SADCI. Recuperado el mayo de 2020, de <http://www.top.org.ar/Documentos/OSZLAK,%20Oscar%20y%20ORELLANA,%20Eduardo%20-%20El%20an%C3%A1lisis%20de%20la%20capacidad%20institucional.pdf>.

Rosas, Angélica y Gil, Verónica (2013). La capacidad institucional de gobiernos locales en la atención del cambio climático. Un modelo de Análisis. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, II(2), (pp113-138).

Rosas, Angélica. (2019). Capacidad institucional: Revisión del concepto y ejes de análisis. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 19(32), 81-107. <https://doi.org/10.14409/daapge.v19i32.8482>.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Gobierno de la República. (2020, Julio). Nota metodológica del sistema de alertas para la evaluación del nivel de endeudamiento de los municipios. Recuperado el 6 de noviembre del 2021 de *Disciplina Financiera*:

https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/work/models/DISCIPLINA_FINANCIERA/Documentos/SistemaAlertas/2019/Municipio/CP/Metodologia_medicion_SdA.pdf