

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
COORDINACIÓN GENERAL
DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA CON
ÉNFASIS EN GESTIÓN Y REINGENIERÍA FINANCIERA



Tesis

EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS Y SU
IMPACTO EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE LA GESTIÓN
FINANCIERA PÚBLICA

CASO: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

Que para obtener el grado de
MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA CON
ÉNFASIS EN GESTIÓN Y REINGENIERÍA FINANCIERA

Presenta

DANIELA ALCARAZ OCHOA

Directora de Tesis

DRA. DEYANIRA BERNAL DOMÍNGUEZ

Culiacán de Rosales, Sinaloa, México, septiembre de 2017.

Dedicatoria

Este trabajo es dedicado a mi familia, comenzando por mi madre quien es un ejemplo a seguir por su trabajo duro, valores y de quien estaré permanentemente agradecida por todo lo que ha hecho por mí. A mi hermana y hermano quienes son un apoyo constante y para quienes siempre estaré.

A mis amigas y amigos, quienes siempre me han apoyado y motivado mi camino, estoy agradecida por contar con cada uno de ellos.

Una especial dedicatoria de este trabajo es a mi esposo, soy privilegiada por tener en él otro gran ejemplo de valores y dedicación, a quien le agradezco su afecto, paciencia, enseñanzas y compañía, que me motiva a ser mejor persona cada día.

Agradecimientos

Se extiende un agradecimiento a la Universidad Autónoma de Sinaloa, mi alma máter, a la cual le debo mi formación media superior y superior. A la Facultad de Contaduría y Administración y a su Posgrado, le agradezco la oportunidad que se me otorgó al admitirme en su programa de Maestría en Administración Estratégica con énfasis en Gestión y Reingeniería Financiera.

Un agradecimiento especial a la Coordinación General de Planeación y Desarrollo de la Universidad Autónoma de Sinaloa, en especial al Dr. Ismael García Castro, quien permitió realizar este trabajo en la instancia a su cargo. Al MC. Nicómedes Leal Sandoval y la MC. Rosalba Nava Gómez por su constante apoyo para el trabajo de campo de esta investigación.

A mi directora de tesis, la Dra. Deyanira Bernal Domínguez quien fue un apoyo fundamental para la realización de este trabajo, le agradezco su tiempo y enseñanzas.

A mis lectores de tesis, la Dra. Nadia Aileen Valdez Acosta y el Dr. Eleazar Angulo López por sus significativas recomendaciones en cada coloquio.

A mis profesores, por sus conocimientos transmitidos y a mis compañeros de generación de quienes me siento agradecida por haber contado con su amistad, apoyo y compañía en este proyecto personal y logro profesional.

Un agradecimiento especial para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) el cual financió este trabajo de investigación por medio de una beca nacional del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC).

Resumen

En la actualidad, la eficiencia del gasto público es una necesidad tanto por las limitaciones económicas que enfrenta el país, como por demanda de la misma sociedad, razón por la cual el Estado ha implementado la metodología de presupuesto basado en resultados (PbR) para la ejecución del gasto público. El caso de las Universidades Públicas Estatales (UPE) no es ajeno, ya que estas circunstancias aunadas a los cambios de las legislaciones en el país poco a poco las orientan a ajustar sus modelos de gestión financiera. El presente trabajo realiza un estudio de caso para determinar el grado de adopción de cualidades afines a la metodología de PbR en la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), así como su impacto en la eficiencia técnica de la institución en el periodo 2014-2015. Los resultados muestran una evaluación de 3.02 (en escala de 0 a 5) en cuanto la adopción de cualidades afines al PbR, a su vez, la evaluación de la eficiencia técnica mediante el Análisis Envolvente de Datos (DEA) otorga un valor de 0.80857346 en una escala de 0 a 1, aceptando así la proposición de este trabajo, la cual afirma que la adopción de cualidades afines a la metodología de PbR impacta de manera positiva en la eficiencia técnica de la gestión financiera.

Palabras Clave: Finanzas Públicas, Gestión para Resultados, Análisis Envolvente de Datos, Universidades Públicas Estatales.

Abstract

Nowadays, the efficiency of public spending is a necessity both for the economic constraints facing the country and for demand from the same society, which is why the State has implemented the results-based budgeting methodology (PbR) for the operation of public expenditure. The case of the State Public Universities (UPE) is not different, as these circumstances coupled with changes in legislation in the country gradually guide them to adjust their models of financial management. The present work makes a case study to determine the degree of adoption of qualities related to the PbR methodology at the Autonomous University of Sinaloa (UAS), as well as its impact on the technical efficiency of the institution in the period 2014-2015. The results show an evaluation of 3.02 (on a scale of 0 to 5) insofar as the adoption of similar qualities to the PbR. In turn, the evaluation of the technical efficiency through the Data Envelopment Analysis (DEA) gives a value of 0.80857346 in a scale of 0 to 1, thus accepting the proposal of this work, which states that the adoption of qualities related to the methodology of PbR has a positive impact on the technical efficiency of financial management.

Keywords: Public Finances, Management for Results, Data Envelopment Analysis, State Public Universities.

Índice

Introducción.....	1
1. Análisis contextual de las finanzas públicas y su problemática actual en México.....	9
1.1 Antecedentes de la gestión de gasto público educativo.....	9
1.2 Descripción del problema.....	16
1.2.1 Análisis de la problemática en la eficiencia del gasto público.....	16
1.3 Interrogantes de la investigación.....	21
1.4 Objetivos de la investigación.....	22
1.5 Proposición.....	24
1.6 Alcance y justificación.....	25
2. La administración pública tradicional y la Nueva Gestión Pública como consecuencia de las demandas actuales.....	28
2.1 La Administración Pública.....	28
2.2 Finanzas públicas.....	29
2.2.1 Antecedentes.....	30
2.2.2 Orígenes.....	31
2.2.3 La actividad financiera del Estado.....	32
2.2.4 Clasificación de las finanzas públicas.....	33
2.2.5 Críticas a la teoría de las finanzas públicas.....	33
2.3 Los egresos del Estado mediante el Gasto Público y su finalidad.....	34
2.3.1 Clasificaciones del Gasto Público.....	35
2.3.2 El Gasto Público en México, la ejecución de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.....	37
2.4 El presupuesto como herramienta del gasto público.....	39
2.4.1 Importancia y principios del presupuesto.....	39
2.4.2 Ciclo presupuestario.....	41
2.4.3 Técnicas presupuestarias.....	41
2.4.4 La conducta financiera de las finanzas públicas en México mediante sus políticas presupuestarias.....	44
2.4.5 El control en las finanzas públicas.....	45
2.5 La Nueva Gestión Pública.....	46
2.5.1 Concepto y orígenes.....	47

2.5.2	Organismos internacionales reconocen la Nueva Gestión Pública.	51
2.5.3	Críticas.....	52
2.6	La eficiencia del gasto público	54
2.6.1	La preocupación por la eficiencia.	54
2.6.2	Definición de eficiencia.	54
2.6.3	Tipos de eficiencia dentro del sector público.	54
2.6.4	Técnicas para la evaluación de la eficiencia.....	55
2.7	La eficiencia del gasto público y la injerencia de los procesos presupuestarios	58
3	Decisiones teóricas y metodológicas	61
3.1	Metodología de la investigación	62
3.1.1	Características de las metodologías de investigación cualitativa, cuantitativa y mixta.	62
3.1.2	La metodología de investigación cualitativa.	63
3.1.3	Técnicas e instrumentos para la recolección de datos en la investigación cualitativa.	66
3.1.4	Tipos de investigación cualitativa	71
3.1.5	Metodología empleada en la investigación	77
3.1.6	Diseño metodológico de la investigación	77
3.1.7	Instrumentos a aplicar en la investigación	83
3.1.8	Selección de la población o muestra de la investigación.....	87
3.1.9	Análisis lógico entre instrumentos, objetivos y variables de investigación: Validez y confiabilidad en la investigación.	88
4	Análisis e Interpretación de los Resultados	90
4.1	Antecedentes y actualidad de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS).	91
4.2	Adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) en los procesos de gestión financiera.	95
4.2.1	Clasificación del presupuesto con base en programas.....	97
4.2.2	Perspectiva presupuestaria a mediano plazo.	103
4.2.3	Incentivos para la gestión efectiva del gasto.	105
4.2.4	Difusión de la información.	112
4.2.5	Evaluación de la efectividad del gasto.....	117

4.3	Indicadores utilizados para evaluar el desempeño de la gestión financiera en la institución.....	122
4.4	Indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE).	130
4.5	Aplicación del Análisis Envolvente de Datos (DEA) para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera.	133
4.6	Impacto en la eficiencia técnica de la gestión financiera de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) por la adopción de cualidades afines al Presupuesto basado en Resultados (PbR).....	140
4.7	Discusión.....	142
5	Conclusiones y recomendaciones	144
5.1	Conclusiones.....	144
5.1.1	Contexto de las UPE.	144
5.1.2	Teoría de la investigación.....	145
5.1.3	Metodología empleada.	146
5.1.4	Resultados de la investigación.	147
5.2	Recomendaciones.....	149
5.2.1	A la unidad de estudio.	149
5.2.2	Para futuras investigaciones.....	150
	Referencias	151
	ANEXO 1.....	163
	ANEXO 2.....	164
	ANEXO 3.....	167
	ANEXO 4.....	173

Índice de tablas

Tabla 1.1 Financiamiento para el Ramo 11 por parte del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2016 (miles de pesos)	11
Tabla 1.2 Universidades Públicas estatales (UPE) en México	11
Tabla 1.3 Relación de financiamiento y matrícula de las UPE en 2014	14
Tabla 2.1 Definiciones de PbR según autores y organismos reconocidos	43
Tabla 2.2 Componentes doctrinales de la nueva gestión pública	50
Tabla 2.3 Críticas a la nueva gestión pública	53
Tabla 3.1 Características de las metodologías de investigación cualitativa y cuantitativa	62
Tabla 3.2 Técnicas para diseños de pruebas del estudio de caso	76
Tabla 3.3 Tipos de muestras en la investigación cualitativa	87
Tabla 3.4 Vinculación lógica de los instrumentos a los objetivos y variables	89
Tabla 4.1 Plantilla laboral actual de la UAS	93
Tabla 4.2 Indicadores para evaluar desempeño según fondos e instituciones	128
Tabla 4.3 Indicadores de desempeño según informantes y análisis de literatura	132
Tabla 4.4 Datos de <i>inputs</i> y <i>outputs</i> para la aplicación del DEA	138
Tabla 4.5 Resultados de la evaluación de eficiencia técnica mediante DEA	139

Índice de figuras

Figura 1.1 Gasto por alumno de nivel superior durante 2012	10
Figura 1.2 Indicador de efectividad del gobierno mexicano 1996-2014	18
Figura 1.3 Etapas del proceso presupuestario de la Administración Pública Federal	20
Figura 2.1 Esquema del Gasto del sector público	37
Figura 2.2. Metodologías para evaluación de eficiencia	56
Figura 2.3 Ventajas y Desventajas del Análisis Envoltante de Datos	57
Figura 3.1 El inicio del proceso cualitativo	65
Figura 3.2 Fases fundamentales del proceso de investigación cualitativa	66
Figura 3.3 Fuentes y técnicas para recolección de información	67
Figura 3.4 Técnicas e instrumentos para la recolección de datos cualitativos	68
Figura 3.5 Tipos de investigación cualitativa	71
Figura 3.6 Tipos de estudios de caso	74
Figura 3.7 Diseño metodológico del estudio de caso	78
Figura 4.1 Estructura orgánica centralizada de la UAS	92
Figura 4.2 Torre de Rectoría UAS unidad regional centro	93
Figura 4.3 Trabajo de campo en la Coordinación General de Planeación y Desarrollo	94
Figura 4.4 Indicadores utilizados en cuestionario y entrevista semiestructurada	96
Figura 4.5 Resultados según cuestionario para el indicador 1: Clasificación del presupuesto con base en programas	97
Figura 4.6 Resultados según cuestionario para el indicador 2: Perspectiva presupuestaria a mediano plazo	103

Figura 4.7 Resultados según cuestionario para el indicador 3: Incentivos para la gestión efectiva del gasto	106
Figura 4.8 Resultados según cuestionario para el indicador 4: Difusión de la información	113
Figura 4.9 Portal en internet de transparencia de la UAS	115
Figura 4.10 Resultados según cuestionario para el indicador 5: Evaluación de la efectividad del gasto	118
Figura 4.11 Resultados generales del cuestionario sobre adopción de la metodología de PbR	121
Figura 4.12 Indicadores generales del PDI 2017	129
Figura 4.13 Universidades Públicas Estatales (UPE) del noroeste de México	135
Figura 4.14 Características del modelo DEA CCR-O	136
Figura 4.15 Evaluación de la eficiencia técnica en el periodo 2014-2015	139

Introducción

Las Universidades Públicas Estatales (UPE) son instituciones de educación superior con autonomía para su operatividad, sin embargo, estas dependen en su mayoría de los recursos públicos que les otorga la federación para la realización de sus actividades, por lo que son ejecutoras del gasto público, mismo que se ha visto envuelto en una serie de modificaciones en su estructura legal en cuanto al ejercicio del mismo, para lograr su eficiencia tan demandada por la sociedad.

Bajo esta perspectiva, este trabajo de investigación analiza mediante un estudio de caso, cómo es el impacto en la eficiencia de gestión financiera, al implementar cualidades afines a la técnica presupuestal basada en resultados, verificando de esta manera si cumple el fin que persigue la Administración Pública Federal.

Dentro del capítulo uno se analizan los antecedentes del gasto público educativo en México, su ineficiencia, insuficiencia y los criterios para la asignación de recursos en la UPE aplicados a través del tiempo. En el planteamiento del problema se analizan las problemáticas de escasez de recursos, las demandas de la sociedad hacia la eficiencia del gasto público, y la complejidad que representa la evaluación de la eficiencia en el contexto de las finanzas públicas. A partir de ello se plantean las interrogantes de investigación, los objetivos de la misma, el alcance, la justificación, la metodología empleada, así como la proposición de la investigación.

Durante el capítulo dos se analizan las teorías principales que rodean a las variables consideradas, enfocándose en cada una de ellas en aspectos referentes a conceptualización, orígenes, críticas y postulados.

En el capítulo tres, titulado “decisiones teóricas y metodológicas” se aborda las metodologías cualitativa, cuantitativa y mixta para el posterior socavo en la primera de éstas mediante la modalidad del estudio de caso, por ser éste el diseño metodológico seleccionado para la presente investigación. Se determina la población y la muestra objeto de estudio, se presentan los tipos de instrumentos a aplicar (análisis documental, entrevista semiestructurada, cuestionario, observación y Análisis Envolvente de Datos) así como se establecen los criterios de validez y confiabilidad mediante un análisis lógico entre los objetivos, variables y los instrumentos.

Es durante el capítulo cuatro de este trabajo donde se plasman los resultados de la aplicación de los instrumentos seleccionados en el diseño metodológico, así como también se lleva a cabo el cruce de resultados de los instrumentos para llegar a la discusión de los mismos. Finalmente en el capítulo cinco se presentan las conclusiones y recomendaciones para futuras investigaciones, seguido por las referencias y anexos.

Capítulo I

1. Análisis contextual de las finanzas públicas y su problemática actual en México

1.1 Antecedentes de la gestión de gasto público educativo

La situación en la que actualmente se encuentran las Universidades Públicas Estatales (UPE) al demandar mayores recursos financieros por parte de la federación no es un caso nuevo, ya que desde tiempo atrás, éstas manifiestan que los recursos con los que cuentan no son acordes a la cantidad y relevancia de sus funciones, sin embargo, ésta situación se viene prestando desde varias décadas atrás a nivel nacional.

La Secretaría de Educación Pública (SEP, 2014) ha reconocido que la “insuficiencia de recursos de las UPE ha dificultado tanto su operación adecuada como la realización de los planes de desarrollo institucional con altos estándares de calidad”, dejando a las administraciones de las mismas la responsabilidad hacer esfuerzos extraordinarios para hacer rendir sus recursos.

A su vez, diversos autores defienden una postura mixta la cual considera la insuficiencia, pero también necesidades de mayor eficiencia en el uso de recursos económicos. Tal es el caso de Rodríguez Valencia (1993, p. 41), quien expresa que para hacer frente al enorme crecimiento de las necesidades de aprendizaje, se requieren grandes aumentos en los recursos educativos y un uso más eficiente de ellos.

Por su parte, la asociación civil denominada México Evalúa, Centro de Análisis en Políticas Públicas, A.C. (2011, p. 7) manifiesta que “el bajo nivel de gasto absoluto, aunado a una serie de ineficiencias, hace que ciertas áreas importantes del

quehacer educativo se encuentren desatendidas y presenten rezagos. Ante esta problemática surgen dudas sobre la eficiencia del gasto educativo”.

En el caso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ésta manifiesta algunos contrastes en cuanto el gasto público, en su publicación del 2015 titulada *Education at a Glance* informó que de 2005 a 2012, México fue uno de los países que más porcentaje de su gasto público destinó al rubro de educación: en 2012 destinó el 18.4% del gasto público a este rubro, mientras que el promedio de los países miembros de la OCDE es del 11.6%. Sin embargo, debemos considerar que más de dos tercios de estos recursos se destinan a los niveles que van desde primaria hasta bachillerato, restando solamente menos de una tercera parte de los recursos destinados a nivel superior.

Una prueba del bajo gasto en educación superior es lo que se observa en la figura 1.1, la cual muestra que a pesar de que México es uno de los países que más porcentaje de su gasto público destina a educación, en el 2012, este país gastó en promedio 8 mil 115 dólares por alumno en educación superior, en comparación 15 mil 028 dólares que se invierten en promedio en los países miembros de esta organización (OCDE, 2015, pp. 208,211,252,254).

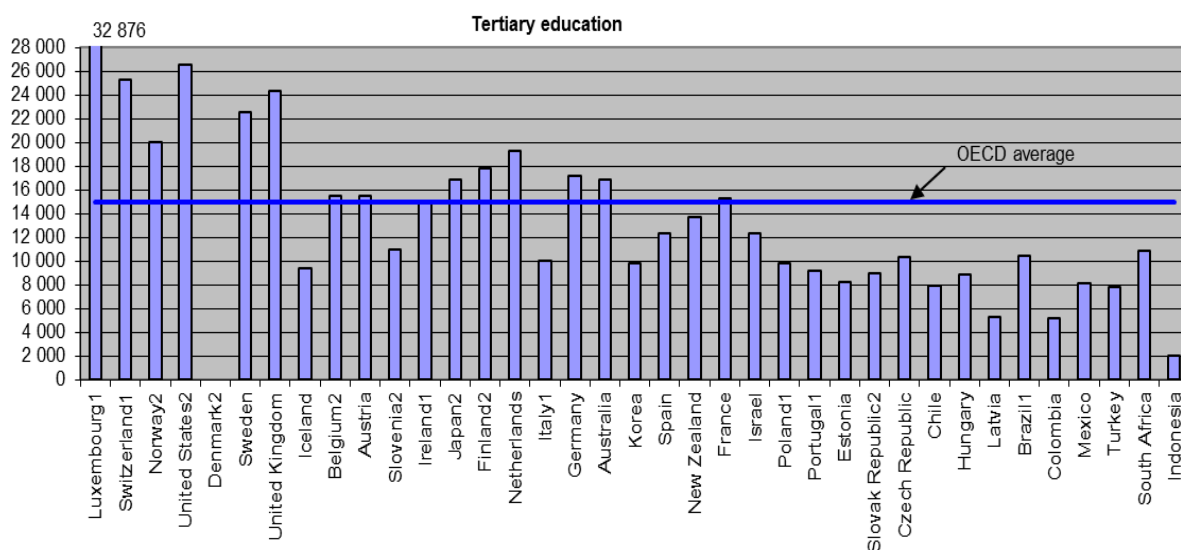


Figura 1.1 Gasto por alumno de nivel superior durante 2012.
Fuente: OCDE (2015, p. 212).

En la tabla 1.1 se muestra el financiamiento por el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en el Ramo 11 (Educación Pública) el cual, entre los demás niveles educativos existentes se incluye la educación superior.

Tabla 1.1 Financiamiento para el Ramo 11 por parte del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2016 (miles de pesos).

Concepto	Cantidad
Educación Pública	206,707,179,850
Educación Superior	114,466,449,036
Servicios de Educación Superior y Posgrado	40,358,069,449
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	2,187,585,676

Fuente: Elaboración Propia con datos del Diario Oficial de la Federación (DOF, 2015).

Consultado en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015

Como parte del Sistema Nacional de Universidades Públicas, actualmente existen en México 34 Universidades Públicas Estatales (UPE) las cuales, según la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2017), durante el periodo 2014-2015 atendieron a 1,022,983 estudiantes de educación superior, lo que representa el 39.6% de la matrícula total atendida por las 915 Instituciones de Educación Superior (IES) con financiamiento público.

Tabla 1.2 Universidades Públicas estatales (UPE) en México.

Núm.	Institución	Núm.	Institución
1	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	18	Universidad Autónoma de Tamaulipas
2	Instituto Tecnológico de Sonora	19	Universidad Autónoma de Tlaxcala
3	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	20	Universidad Autónoma de Yucatán
4	Universidad Autónoma de Aguascalientes	21	Universidad Autónoma de Zacatecas
5	Universidad Autónoma de Baja California	22	Universidad Autónoma del Carmen
6	Universidad Autónoma de Baja California Sur	23	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
7	Universidad Autónoma de Campeche	24	Universidad Autónoma del Estado De México
8	Universidad Autónoma de Chiapas	25	Universidad Autónoma del Estado de Morelos
9	Universidad Autónoma de Chihuahua	26	Universidad de Colima
10	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	27	Universidad de Guadalajara
11	Universidad Autónoma de Coahuila	28	Universidad de Guanajuato
12	Universidad Autónoma de Guerrero	29	Universidad de Quintana Roo
13	Universidad Autónoma de Nayarit	30	Universidad de Sonora
14	Universidad Autónoma de Nuevo León	31	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
15	Universidad Autónoma de Querétaro	32	Universidad Juárez del Estado de Durango
16	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	33	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
17	Universidad Autónoma de Sinaloa	34	Universidad Veracruzana

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Educación Pública- Subsecretaría de Educación Superior (2016).

Estas universidades gozan de libertad de cátedra y designan a su personal académico; expiden certificados, grados y títulos, otorgan validez oficial a los estudios realizados en otras instituciones nacionales y extranjeras; de acuerdo con sus normas, reconoce o incorpora estudios de bachillerato o licenciatura impartidos en instituciones privadas; administra libremente su patrimonio y determina su presupuesto (ANUIES, 2003).

El financiamiento por parte del Estado hacia las UPE ha sido una problemática constante debido a que durante históricamente los criterios para la asignación de recursos han sido inconstantes.

Hasta mediados de los años ochenta, en México el modelo de financiamiento para las UPE por parte de Estado se basó fundamentalmente en la variable matrícula total, pero el análisis comparativo de los casos de distintas instituciones, del mismo carácter público, muestra que las decisiones sobre el financiamiento parecen haberse tomado más bien con base en la capacidad de gestión o, incluso, de presión, de cada institución. Por lo demás, y en ausencia de mecanismos de supervisión adecuados, se produjeron distorsiones graves en las cifras de matrícula que reportaban algunas universidades. Por ello el modelo fue remplazado por otro basado en el tamaño de la plantilla académica (ANUIES, 2003, p. 15).

Durante la década de 1986 a 1996 los recursos se asignaron, en general, como incrementos porcentuales en iguales para todas las instituciones, a partir de la base mencionada, por lo que las desigualdades persistieron, independientemente de otros aspectos como el desempeño institucional. Después de este periodo fue cuando se propiciaron procesos concursales para para financiamientos en proyectos especiales como lo son el Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), Fondo para Modernizar la

Educación Superior (FOMES), Programa integral del Fortalecimiento Institucional (PIFI), entre otros (Burgos Mejía, 2002, p. 449).

Al final de la década de los ochenta y el inicio de la década de los noventa, el entonces presidente de la república, Dr. Carlos Salinas de Gortari elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 “situando la modernización del país como aspecto central del proyecto nacional, en donde la eficiencia y eficacia de la educación superior se convirtieron en los componentes más importantes” (Quintero Félix, 2003, p. 151), esto en apego a los principios de políticas de desarrollo emanados de los organismos financieros internacionales.

En la propuesta oficial del plan mencionado previamente, se establecía que el financiamiento público debía servir para inducir los cambios pertinentes para las universidades públicas. Ésta propuesta precisaba en la evaluación y el dinero para racionalizar su crecimiento, igualmente expresaba la necesidad de instituir procedimientos internos que le permitan evaluar el rendimiento, productividad, eficiencia, eficacia y calidad de su desempeño (Quintero Félix, 2003, p. 154). Sin embargo, los problemas más importantes que limitaron los alcances de esta propuesta estaban relacionados con la falta de convicción y compromiso de las universidades con dicha propuesta, ya que se consideraba que había poca claridad en cuanto a definir lo que esperaba de su proceso de autoevaluación.

Durante los últimos años, el sistema de financiamiento por parte de la federación hacia las UPE se ha basado en un modelo de asignación del subsidio ordinario que otorga a las universidades un presupuesto “irreductible”, con referencia al ejercicio del año inmediato anterior, más un incremento para cubrir el aumento de costos asociados tanto a servicios personales como a gastos de operación o de ampliación de su oferta educativa (Mungaray, 2016, p. 71).

En la tabla 1.3 se presenta la relación de financiamiento y matrícula de las UPE en 2014:

Tabla 1.3 Relación de financiamiento y matrícula de las UPE en 2014

	Institución	Matrícula	Financiamiento en millones (2014)
1	Universidad de Guadalajara	109,375	\$9,728.94
2	Universidad Autónoma de Nuevo León	92,659	\$6,332.47
3	Universidad Autónoma de Sinaloa	63,917	\$5,176.38
4	Universidad Veracruzana	62,129	\$4,558.28
5	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	61,548	\$5,280.00
6	Universidad Autónoma de Baja California	58,267	\$2,712.56
7	Universidad Autónoma del Estado De México	52,280	\$3,414.65
8	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	39,911	\$2,689.50
9	Universidad Autónoma de Tamaulipas	36,975	\$3,069.17
10	Universidad Autónoma de Chihuahua	30,111	\$1,432.27
11	Universidad de Sonora	30,078	\$2,068.80
12	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	29,336	\$1,724.90
13	Universidad Autónoma de Guerrero	27,661	\$2,688.00
14	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	26,765	\$1,943.42
15	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	26,405	\$1,433.81
16	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	25,778	\$1,684.96
17	Universidad Autónoma de Coahuila	23,638	\$2,427.02
18	Universidad Autónoma de Chiapas	21,827	\$1,276.90
19	Universidad Autónoma de Zacatecas	21,730	\$1,748.37
20	Universidad de Guanajuato	21,019	\$2,462.24
21	Universidad Autónoma de Querétaro	20,115	\$1,557.56
22	Universidad Autónoma del Estado de Morelos	18,931	\$1,609.69
23	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	16,619	\$959.38
24	Universidad Autónoma de Yucatán	15,610	\$1,838.77

25	Instituto Tecnológico de Sonora	15,446	\$997.66
26	Universidad Juárez del Estado de Durango	15,174	\$1,373.04
27	Universidad Autónoma de Nayarit	14,956	\$1,481.91
28	Universidad Autónoma de Aguascalientes	14,382	\$986.56
29	Universidad Autónoma de Tlaxcala	13,478	\$662.75
30	Universidad de Colima	12,838	\$1,651.91
31	Universidad Autónoma de Campeche	6,357	\$731.67
32	Universidad Autónoma de Baja California Sur	5,397	\$473.90
33	Universidad Autónoma del Carmen	5,335	\$463.69
34	Universidad de Quintana Roo	4,705	\$428.42

Fuente: Elaboración propia con datos de Explorador de datos Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas (UNAM). Consultado en: <http://www.execum.unam.mx/>

A pesar de que a nivel mundial los Estados ha buscado mantener a la educación como una de sus prioridades, en México se aprecia una inconstante metodología al momento de la asignación de recursos financieros por parte de la federación a las UPE, lo cual general incertidumbre a las mismas en cuanto a los recursos financieros con los que ha de operar sus funciones.

Tal y como lo mencionan estudios como el de Güemes-Castorena (2008), donde afirman que las UPE no son financiadas con base en la eficiencia del desempeño de sus funciones, lo que causa que se presente insuficiencia de recursos en estas instituciones, razón por la cual requieren de la maximización de sus recursos en su operatividad.

1.2 Descripción del problema

1.2.1 Análisis de la problemática en la eficiencia del gasto público.

La eficiencia y eficacia en el gasto público es un tema el cual enfrenta grandes retos y expectativas que cumplir, en la actualidad, México afronta condiciones desafiantes para la obtención de recursos monetarios suficientes con los que habrá de desempeñar sus funciones, esto debido a las situaciones macroeconómicas actuales las cuales han limitado su captación de ingresos y, por lo tanto, la cantidad de recursos disponibles para destinarse al gasto público se ve afectada en igual manera.

A la escasez de recursos disponibles que ya se ha descrito en el presente documento, hay que agregar las propias demandas de la sociedad en cuanto a transparencia y eficiencia del gasto público, sin embargo todo esto sucede “en un ambiente donde el desempeño, entendido como el logro o resultado de las actividades llevadas a cabo según propósitos establecidos, no es un concepto sencillo” (Guzmán Salazar, 2005, p. 13).

En otras palabras, a diferencia de las instituciones privadas donde el desempeño de su gestión se evalúa mediante ratios financieros relacionados a los ingresos y egresos de las mismas, en el caso de las instituciones públicas evaluar su desempeño no es una actividad similar a esta, ya que la razón de ser de las mismas no es de origen lucrativo, sino de satisfacer una necesidad o demanda de la sociedad en la que se desenvuelve. De esta manera, el grado de eficiencia no está relacionado a utilidades monetarias u otro concepto de carácter financiero, sino al impacto del cumplimiento de sus actividades en la sociedad.

Armijo y Espada (2014, p. 14) exponen que el debate en el rol del Estado ha variado en los años recientes hacia valoraciones empíricas acerca de la eficiencia y necesidad de las actividades del sector público. Destacando que la literatura ha estado investigando los efectos del gasto público y la mayoría de los estudios concluyen que el gasto público podría ser mucho menor y más eficiente que hoy.

Ya explicado entonces que la efectividad del gasto público se basa en el cumplimiento de sus metas y el nivel calidad que se espera en ellas, es necesario tomar en cuenta el punto de vista de los beneficiarios de estas actividades, es decir, de la sociedad. Berman (1997, p. 106) resume la opinión de los ciudadanos respecto al gobierno en tres factores negativos: se sienten malentendidos o ignorados; consideran que los gobiernos no utilizan su poder para favorecerlos; y encuentran las políticas públicas y servicios inefectivos.

Por su parte, el Banco Mundial (2015) ha realizado un estudio sobre indicadores gobernancia de 215 países en el mundo, entre ellos México. El término de *governancia* es definido por esta institución como el conjunto de tradiciones e instituciones mediante los cuales se ejerce la autoridad en un país. Dentro de los seis indicadores de gobernancia desarrollados se encuentra el indicador de *efectividad del gobierno*, el cual refleja las percepciones de la calidad de los servicios públicos, la calidad de la administración pública, entre otros aspectos. Este indicador se presenta en la figura 1.2.

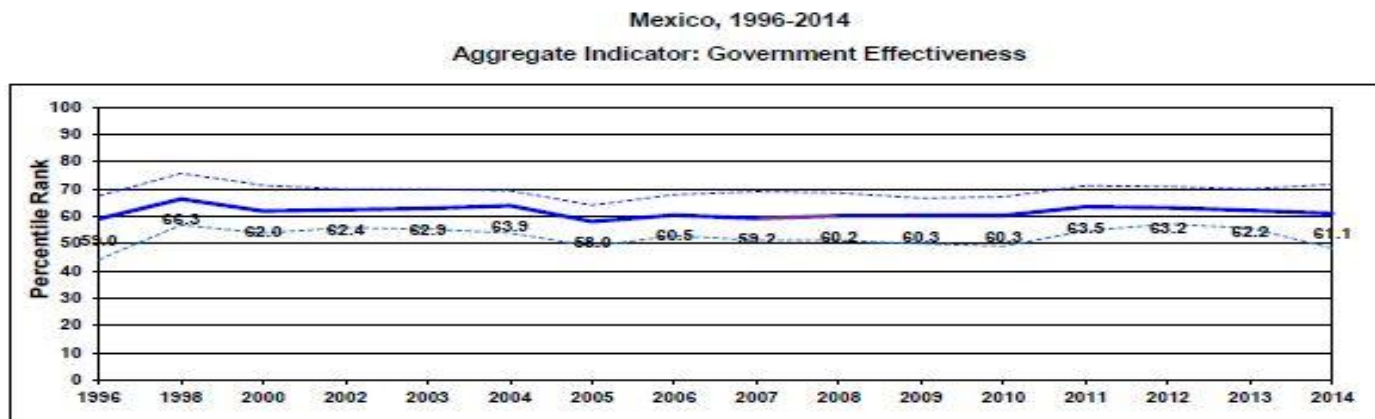


Figura 1.2 Indicador de efectividad del gobierno mexicano 1996-2014.

Fuente: Banco Mundial (2015).

El estudio refleja un estancamiento del año 2012 al año 2013 en el indicador de efectividad del gobierno y un deceso del mismo indicador en comparación de los últimos dos periodos analizados, lo cual muestra la necesidad de atender las demandas sociales de calidad, eficiencia, transparencia de los servicios que presta el Estado a sus habitantes.

Cabe mencionar que la situación de México no es un caso aislado, una corriente identificada como “Nueva Gestión Pública”, la cual se analiza más ampliamente en el marco teórico de este documento, hace notar la inquietud en el ámbito internacional por la creación de una administración eficiente y eficaz (Fernández Rodríguez, 2000, p. 1).

Partiendo entonces de la problemática que presenta la eficiencia en el sector público, y al enfocarse específicamente a las instituciones de educación superior públicas estatales, es prudente mencionar que ésta búsqueda por la eficiencia se viene planteando desde la administración del entonces presidente Ernesto Zedillo (López Zárate, 2002, p. 85). Por lo que en su periodo presidencial se planteó en el Plan Nacional de Educación 2001-2006 de la Secretaría de educación Pública

(SEP) una línea de acción que consiste en “Impulsar que las instituciones públicas rindan cuentas a la sociedad de la aplicación de los recursos asignados” (SEP, 2001).

La reciente investigación científica también ha visionado en este tipo de instituciones una problemática a resolver, muestra de ello es un artículo recientemente publicado sobre los desafíos de las universidades de América Latina y el Caribe expresa que “las tareas universitarias implican que las instituciones sean gobernadas por medios eficientes y eficaces” (Hernández Bringas, 2015, p. 212).

Con base en lo expuesto previamente, tanto organizaciones a nivel nacional e internacional, como investigadores y demás autoridades competentes en la materia, se han planteado la incógnita de cómo atender las situaciones que aquejan la funcionalidad del gasto público, buscando así propiciar condiciones donde la eficiencia y eficacia del mismo se convierta en una realidad para los Estados y que los esfuerzos y deseos de los demandantes de estas condiciones no sean solo en una utopía de la Administración Pública.

En México desde el año 2006 se han venido introduciendo una serie de leyes para mejorar la eficiencia, responsabilidad y transparencia en la materia financiera, entre los cambios que se incluyen en las leyes reformadas y promulgadas, está la selección del proceso presupuestario con el que ha de operar la Administración Pública, en el cual se hace un énfasis especial en la necesidad de la vinculación entre los procesos de planeación, programación y presupuestación.

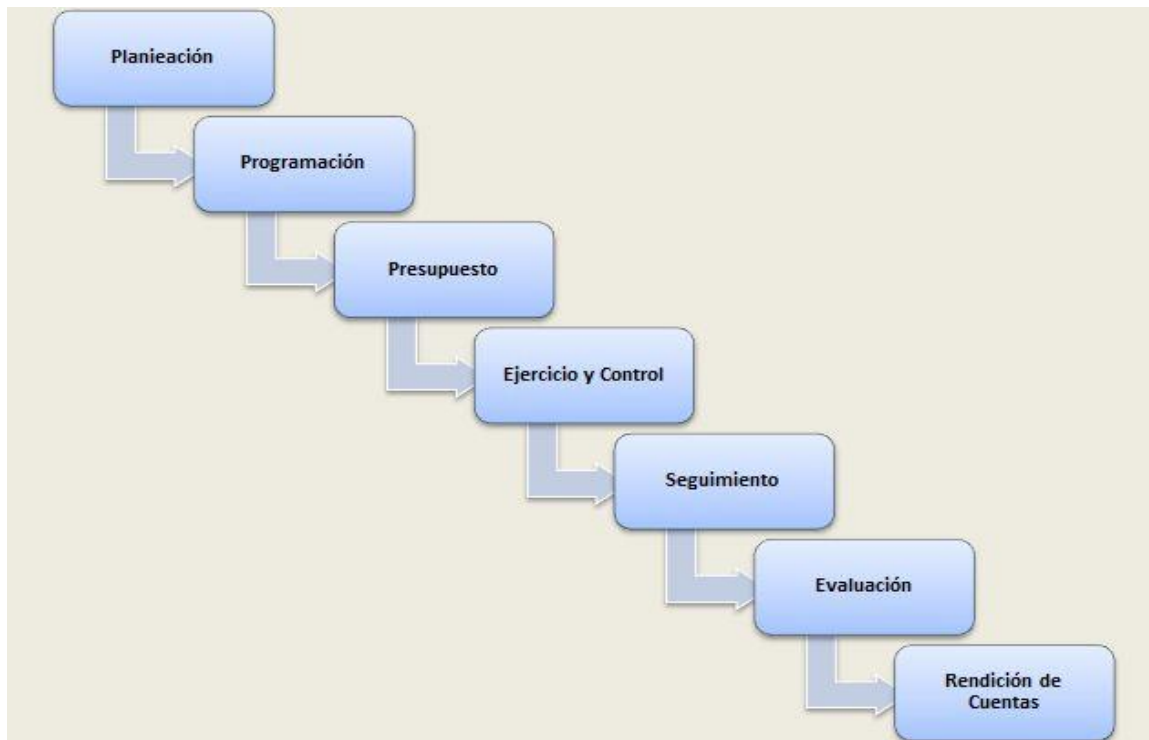


Figura 1.3 Etapas del proceso presupuestario de la Administración Pública Federal.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2012).

Entre una gran variedad de procesos, la legislación en México ha seleccionado la metodología del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) como la herramienta propia a utilizarse en las finanzas públicas mexicanas para la administración de sus recursos, esto como parte de una metodología conocida como Gestión para Resultados (GpR).

Aunado a esto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) junto a la Secretaría de la Función Pública (SFP) han implementado lo que se conoce como el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), con el propósito de que el desempeño de programas presupuestarios sea medido y valorado de manera objetiva, mediante monitoreo y evaluación.

La instrumentación del SED tiene como base la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual establece los principios para la conceptualización y diseño de programas públicos y sus herramientas de monitoreo y evaluación, que se plasman en un instrumento denominado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El propósito es orientar la operación de los programas presupuestarios al logro de resultados (SFP, 2015).

La SHCP (2012, p. 40) argumenta que PbR “es un instrumento cuyo objetivo es que los recursos públicos se asignen prioritariamente a los programas que generan más beneficios a la población y que se corrija el diseño de los programas que no están funcionando correctamente”.

En el caso específico de las instituciones educativas, como se menciona, la evaluación de resultados es un tema complejo, es por ello que los métodos cuantitativos surgen como una herramienta útil para dar respuestas a las interrogantes planteadas, siendo el Análisis Envoltante de Datos (DEA, por sus siglas en inglés), una óptima alternativa para su aplicación en unidades de estudios con características como las que presentan UPE, siendo la Universidad Autónoma de Sinaloa la seleccionada para su estudio en la presente investigación.

1.3 Interrogantes de la investigación

Por todo lo anterior, y con la intención de abordar la implementación de técnicas afines a la metodología de PbR y su impacto en la eficiencia técnica de la gestión financiera en la unidad de estudio a intervenir, a continuación se plantean las siguientes interrogantes de investigación.

Interrogante central:

¿De qué manera la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) adopta la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y cómo impacta en la eficiencia técnica de su gestión financiera?

Interrogantes específicas:

1. ¿Cómo la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) adopta las cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados en sus procesos de gestión financiera?
2. ¿Cuáles son los indicadores que utiliza la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) para evaluar el desempeño de su gestión financiera?
3. ¿Cuáles son los indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera en las universidades públicas estatales (UPE)?
4. ¿Cómo aplicar el método de Análisis Envolvente de Datos (DEA) para medir la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE)?
5. ¿Cuál es el impacto en la eficiencia técnica de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) por la adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR)?

1.4 Objetivos de la investigación

Los objetivos de estudio de esta investigación son los siguientes:

Objetivo general:

Identificar el grado de adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) en los procesos de gestión financiera de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) y el impacto en su eficiencia técnica.

Objetivos específicos:

Objetivo específico No.1: Identificar el grado de adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) en la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) en sus procesos de gestión financiera.

Objetivo específico No.2: Conocer los indicadores que son considerados por la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) para determinar la eficiencia técnica de sus procesos de gestión financiera.

Objetivo específico No.3: Identificar los indicadores óptimos para la evaluación de la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE).

Objetivo específico No.4: Diseñar una metodología y evaluar la eficiencia técnica de las universidades públicas estatales (UPE) mediante el Análisis Envolvente de Datos (DEA).

Objetivo específico No.5: Identificar el impacto existente entre la eficiencia técnica en la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) y el grado de adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR).

1.5 Proposición

Con el propósito de dar una respuesta provisional y tentativa a las preguntas de investigación, las hipótesis, entendidas por Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2014, p. 105) como proposiciones tentativas acerca de las relaciones entre dos o más variables que se apoyan en conocimientos organizados y sistematizados. La proposición de esta investigación es la siguiente:

“La adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) impacta de manera positiva en la eficiencia técnica de la gestión financiera de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS)”.

Esta proposición se respalda con las teorías de diversos autores, tal es el caso Robinson, quien define al Presupuesto basado en Resultados de la siguiente manera:

Los mecanismos de financiamiento público y los procesos diseñados para fortalecer el vínculo entre la entrega de recursos y los resultados (productos e impactos) a través del uso sistemático de información formal sobre desempeño, con el objetivo de mejorar la eficiencia distributiva y técnica del gasto público (Robinson, 2007, p. 1).

Por su parte la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, la CEPAL (2014, p. 104) afirma que PbR “implica la utilización sistemática e institucionalizada de información de desempeño en todo el ciclo presupuestario, con el fin de mejorar la eficiencia en la asignación de recursos y la eficiencia operativa”.

Autores como Maldonado Trujillo (2013, p. 55) afirman que los propósitos del PbR son, por un lado, la mejora en la eficacia y eficiencia de los programas

presupuestarios y del gasto público, y por otro, ofrece una mayor transparencia en la información sobre el desempeño del gobierno. A su vez, Ezquiaga (2000, p. 67) externa que la mejora de la gestión de la administración puede alcanzarse si el proceso presupuestario contribuye a “un funcionamiento ágil y riguroso de la administración; preserva la sostenibilidad financiera y vigila la eficiencia en la provisión de servicios”.

El criterio básico para determinar si se tiene un sistema efectivo de control, es el grado en que éste asegura que las actividades se efectúan de manera que lleven al logro de los objetivos (Rodríguez Valencia, 1993, p. 182). Con los hallazgos que emanen de los capítulos posteriores en la presente investigación se aceptará o rechazará la proposición aquí planteada.

1.6 Alcance y justificación

Rodríguez Valencia (1993, p. 134) externa que la educación superior es una actividad de estratégica y fundamental para el desarrollo de los países y las regiones, sin embargo, los días fáciles en que se podía obtener con relativa facilidad generosos incrementos en el presupuesto educativo han quedado atrás.

Las nuevas demandas de eficiencia y eficacia se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. De esta manera, las administraciones estatales, autónomas y locales se ven envueltas en procesos de regeneración (García Sánchez, 2007, p. 38). Por lo tanto, los recursos deberán ser administrados de manera eficiente y eficaz, con métodos adecuados y de efectividad comprobada ya que, de no ser así, la gestión de mayores recursos no será la suficiente para atender la problemática financiera de la universidad pública.

La eficacia o el manejo inadecuado del gasto público, desde el comienzo hasta los tiempos actuales, se encuentra estrechamente vinculado al desarrollo, estancamiento o retroceso de la vida social, económica y política de los pueblos o naciones, por ello, su estudio, hoy en día, abarca una de las especialidades más amplias de las finanzas públicas y, consecuentemente, es una de las preocupaciones fundamentales de la administración pública en todos los países del orbe. (Amieva-Huerta, 2002, pp. 185-186)

Organismos internacionales han expresado la importancia de atender la problemática que enfrentan actualmente las finanzas públicas mexicanas, por ejemplo, el informe de perspectivas *México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible* de la OCDE publicado en 2010, expresa que, para lograr finanzas públicas sostenibles a largo plazo, México necesita mejorar la eficacia y efectividad del gasto público y la rendición de cuentas (OCDE, 2010, p. 12).

El eventual éxito de cualquier departamento depende del grado de control que el administrador ejerza entre “lo que debe hacerse” y lo que “se está haciendo”, habiendo establecido normas de actuación real a través de la observación, reportes, discusiones, gráficas y otras técnicas. El administrador entonces debe evaluar y compara las diferencias entro lo que debía haberse hecho y lo que se está logrando y realizar las medidas correctivas necesarias (Rodríguez Valencia, 1993, p. 181).

La administración pública, como prestador de servicios para los ciudadanos, no podrá librarse de la responsabilidad de prestar servicios eficientes y efectivos dentro de la economía, sin embargo, tampoco mostrará una orientación hacia la generación de utilidades, como es la obligación indispensable de una empresa que quiere mantenerse competitiva dentro del mercado. Que esta no es una meta inalcanzable, lo han demostrado experiencias adquiridas en otros países (Suecia, Holanda, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Gran Bretaña, etc.), que durante años han sido sometidos a

reformas, que a su vez están cobrando más importancia en otras partes del mundo, así como en América Latina. (Schröder, 2000, p. 8)

Por lo general se tiene la creencia que las palabras *plan, programa, eficiencia, racionalidad eficacia, prioridades, objetivos*, etc., son meros términos de moda sin un contenido sustancial, no obstante, la aplicación de estos conceptos se convierte en un requisito básico de la administración, pues así lo condiciona la gran amplitud de los fines del Estado, en los cuales se incluye la educación pública, así como la complejidad de los problemas a los que se enfrenta (Faya Viesca, 2000, p. 326).

Caves y Christensen (1980, pp. 958-976) expresan que “la tan frecuentemente denunciada ineficiencia de las empresas públicas proviene de su aislamiento de la competencia efectiva más que de la propiedad pública per sé” por lo que se busca contribuir a la resolución de esta problemática.

Por lo tanto, este trabajo de investigación busca aportar las respuestas a las interrogantes planeadas mediante un enfoque cualitativo, el cual según Martínez Carazo (2006, p. 169) consiste en construir o genera una teoría “a partir de una serie de proposiciones extraídas de un cuerpo teórico que servirá de punto de partida al investigador, para lo cual no es necesario extraer una muestra representativa, sino una muestra teórica conformada por uno o más casos”. Igualmente se adopta la modalidad de estudio de caso, de tipo descriptivo el cual presenta un informe detallado del mismo y longitudinal ya que se pretende observar el comportamiento de las variables en un periodo establecido.

Capítulo II

Marco Referencial

2. La administración pública tradicional y la Nueva Gestión Pública como consecuencia de las demandas actuales

2.1 La Administración Pública.

“La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado” (Fraga, 2001, p. 119). Para que se lleven a cabo estas actividades el Estado se organiza en una forma especial la cual constituye la Administración Pública.

La administración pública es entendida como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales” (Molitor, 1958, p. 18). A pesar de la importancia de la Administración Pública, es necesario resaltar que la misma no tiene personalidad propia, ya que sólo forma parte de uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad del Estado.

En México, la Administración Pública Federal se encuentra para auxiliar en el desempeño de sus funciones al Poder Ejecutivo (Presidente de los Estados Unidos Mexicanos), y de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso (CPEUM, 1917, arts. 80 y 90).

Para comprender de qué manera se encuentra estructurada la Administración Pública es necesario analizar las tres formas posibles (y aceptadas en la legislación mexicana) en la que se constituyen los órganos administrativos, las formas son

centralización, desconcentración y descentralización administrativa, a continuación se describe en qué consisten cada una de ellas:

La centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública. La desconcentración consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados, jerárquicamente.

La descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismo desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central. (Fraga, 2001, p. 165). A estas tres formas de orden se le une el sistema de empresas de participación estatal, la cual es una forma de organización en la cual el Estado acude para realizar intervenciones directas en la vida económica del país.

2.2 Finanzas públicas

Las finanzas públicas, también conocidas como *Hacienda pública*, *Economía pública*, *Economía financiera*, *Política fiscal*, entre otras, pueden considerarse como un elemento poderoso que repercute fuertemente en la economía (Somers, 1981, p. 15), ésta cuenta con diversos autores que las conceptualizan y resaltan su importancia. Musgrave (1959, p. 3) las define como el “conjunto de problemas que se centran en torno al proceso ingreso-gasto del Estado” refiriéndose por tales problemas principalmente a la asignación de recursos, la distribución de la renta, el pleno empleo, la estabilidad del nivel de precios, y el desarrollo (Faya Viesca, 2000, p. 1).

Por su parte Nitti y Oría (1931) las definen como aquella que tiene por objeto investigar las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura las riquezas materiales necesarias para su vida y su funcionamiento y también la forma en que estas riquezas serán utilizadas. Para Lutz (1929, p. 3) simplemente “es la ciencia del manejo de las finanzas gubernamentales” y para Schultz y Harris (1965, p. 1) es el estudio de los hechos, de los principios y de la técnica de obtener y gastar los fondos de los cuerpos gubernamentales.

En México, Rosas y Santillán (1962, p. 11) expresan que en la actualidad las finanzas públicas no solo significan lo relacionado a asuntos pecuniarios y su manejo, sino también “el análisis de los ingresos y gastos extraordinarios, así como el estudio de sus efectos en la vida económica de un país”. Asimismo Arriaga (2001, p. 17) considera que “las finanzas públicas constituyen una herramienta importante en la consecución de los objetivos y metas de la política económica”.

2.2.1 Antecedentes.

Las ciencias de las finanzas públicas es de reciente creación, fue hasta el siglo XX cuando conquistó su autonomía y fue objeto de estudio, sin embargo, “desde que surge la vida en colectividad, surge también el imperativo de atender a necesidades tipo colectivo, que para ser satisfechas requieren gastos que deben ser cubiertos, no por un individuo en particular, sino por la colaboración de todos los miembros de esa colectividad” (Flores Zavala, 2001, p. 3).

Los fenómenos de las finanzas públicas han sido estudiados de cierta manera desde siglos anteriores, autores como Justi (1766) con su obra *Sistema de*

Finanzas, e incluso el mismo Adam Smith (1776) hizo mención de las finanzas en su obra titulada *Las Riqueza de las Naciones*.

En el caso de México, los primeros estudios de la ciencia de las finanzas públicas fueron por parte de Luis G. Labastida, Pablo Macedo, Pascual Luna y Parra y Enrique Martínez Sobral (Flores Zavala, 2001, p. 6).

2.2.2 Orígenes.

Faya Viesca (2000, p. 7) ordena a las teorías relacionadas con las actividades de las finanzas públicas en tres categorías: teorías económicas, teorías políticas y teorías sociológicas, las cuales tienen su aplicación a nivel internacional.

En el caso de la teoría económica, esta viene a injerir en las finanzas públicas mediante sus influencias de la escuela clásica inglesa en la cual Smith (1776), quien en su más famosa obra de 1776 titulada *La riqueza de las Naciones* establece que el estado no debe intervenir ni influir en la economía de su país, sólo mediante la imposición y la distribución de sus recursos recaudados. Otros autores a considerar en esta escuela son Malthus (1799), Ricardo (1817) y Mill (1848).

En el caso de las teorías políticas, Griziotti (1929) expone que, ante la insuficiencia de la teoría económica, éstas vienen a estructurar un concepto más integral sobre lo que son finanzas públicas, haciendo hincapié a las mismas sobre los elementos políticos e incluso los económicos, defendiendo la postura de que en las finanzas públicas no existe la negociación, característica esencial del sector privado.

Pareto, un investigador procedente de la Escuela Austriaca, hizo su aportación dentro de la Teoría Marginalista con su *Tratado de Sociología General* (1916),

donde advierte que la actividad financiera del Estado era también regulada por principios sociales, y su actuar dependerá del carácter y naturaleza del fenómeno social que presente el Estado (Jarach, 1999, p. 25).

En adición, durante el siglo XX, Keynes (1936) lanza la *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, la cual que toma en cuenta los enfoques políticos y económicos, la cual surge como una necesidad del sistema capitalista, de explicar diversos factores de las finanzas públicas.

2.2.3 La actividad financiera del Estado.

El Estado tiene a su cargo la realización de ciertas tareas, variables en el tiempo, que para cuyo cumplimiento requiere de bienes muebles e inmuebles, servicios y, por lo mismo, dinero (Flores Zavala, 2001, p. 13), “la selección de objetivos socioeconómicos, la obtención de medios para alcanzarlos, las erogaciones que realiza y la administración y gestión de los recursos patrimoniales son varias de las tareas más importantes del Estado, que constituyen precisamente la actividad financiera” (Faya Viesca, 2000, p. 2).

De igual manera Faya Viesca (2000, p. 3) señala que la actividad financiera del Estado es distinta sustancialmente de la actividad financiera de los particulares, esto debido a que las finanzas públicas tienen como sujeto al Estado y, por lo tanto, toda su actividad está contenida y normada por leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que el mismo Estado establece para regular su economía.

2.2.4 Clasificación de las finanzas públicas.

Es Keynes quien realiza una de las clasificaciones más concurridas de las en las teorías que influyeron a las finanzas públicas, las cuales emanan del enfoque económico de las mismas, siendo estas la economía normativa y la economía positiva, y es Musgrave, quién les da su aplicación a las finanzas públicas las cuales se explican a continuación.

2.2.4.1 Finanzas públicas normativas.

Tienen su influencia en la teoría de los bienes públicos y posteriormente el federalismo fiscal, los cuales tratan de dar respuesta a las interrogantes que la economía normativa atiende. Musgrave (1959) la define como “el conjunto de reglas y principios con los que logran una gestión eficiente de la actividad financiera del sector público”, las funciones en tres clases: estabilización macroeconómica, redistribución y asignación de recursos, siendo éste último en el que actualmente las finanzas públicas se han concentrado en estudiar y atender.

2.2.4.2 Finanzas públicas positivas.

Ésta explica los causes que condicionan a las autoridades públicas en el proceso de la toma de decisiones (Gil Valdivia, 1984, p. 847), es decir, pretende pronosticar la gestión financiera real (Fuentes Quintana, 1973, p. 34). Tiene su influencia en la teoría de la elección pública.

2.2.5 Críticas a la teoría de las finanzas públicas.

Como se menciona al inicio de este capítulo, el término de “finanzas públicas” tiene varios sinónimos, los cuales en sí son el objeto de algunas de sus críticas. Por

ejemplo, existen autores que aseguran que éste es insuficiente, ya que éstos consideran que no revela el contenido del alcance real de la disciplina (Gil Valdivia, 1984, p. 845), razón por la que se ha considerado cambiar éste por el de *economía pública*, el cual a su vez autores como Retchkiman (1977) lo rechaza por considerar que al llamarle así se acepta que existe a su vez una *economía privada* lo cual a su criterio hace perder la credibilidad ya que la economía de una país es constituida por un sistema único, no dos.

Asimismo, el término “hacienda pública” el cual es utilizado por autores de origen español, también se le atribuye algunas críticas, las cuales recaen en que el uso de éste término es una mala costumbre que tiene sus orígenes en el capitalismo clásico (Gil Valdivia, 1984, p. 846).

2.3 Los egresos del Estado mediante el Gasto Público y su finalidad.

El gasto público, entendido como la cantidad de dinero que un Estado utiliza para el cumplimiento de sus funciones, ha venido evolucionando teórica y prácticamente de manera simultánea al desenvolvimiento económico y social de los Estados a manera que éste ha ido aumentando paralelamente a las funciones, convirtiéndose en un importante instrumento de política económica (Rosas Figueroa, 1962, pp. 45-46).

Para Jarach (1999, p. 171) los gastos públicos:

Constituyen las erogaciones que efectúa el Estado para adquirir bienes instrumentales o intermedios y factores para producir bienes y servicios públicos: o para adquirir bienes de consumo a distribuir gratuitamente o contra el pago de una retribución directamente a los consumidores, o bien para transferir dinero recaudado con los

recursos a individuos o empresas, sin ningún proceso de producción de bienes o servicios.

Faya Viesca (2000, p. 41) define como gasto público en México a “todas las erogaciones que efectúe el Estado a través de cualquiera de sus órganos, sin importar la índole del poder o la naturaleza orgánica de dichos entes públicos”, mientras que Amieva-Huerta (2002, p. 185) lo define como “todo pago no recuperable que efectúa cada nivel de Gobierno, mediante el cual puede efectuarse o no una contraprestación”, concepto con el que también coincide Inzunza Mejía (2011, p. 154).

Khan (1931) considera que el gasto público tiene un efecto multiplicador ya que es un factor de reactivación económica ya que tiene un impacto en el producto interno bruto y los empleos que se generen.

Otro concepto que contribuye al conocimiento de los efectos del gasto público sobre la economía es el principio de aceleración, el cual consiste en el efecto que la mayor demanda de bienes de consumo origina para la demanda de bienes de inversión (Jarach, 1999, pp. 204-205)

2.3.1 Clasificaciones del Gasto Público.

La clasificación de gasto público se puede hacer de múltiples maneras de acuerdo a los objetivos que se persigan y a las necesidades de análisis, a continuación se analizan las clasificaciones del gasto público más usuales:

2.3.1.1 Gastos ordinarios y extraordinarios.

En los gastos ordinarios se agrupan todas aquellas erogaciones de carácter normal de la administración, por su regularidad el monto y la estructura de éstos son previsibles y presupuestables, mientras que los gastos extraordinarios son aquellos originados por situaciones eventuales o extraordinarias, que generalmente se financian con empréstitos, por lo que su amortización no se considera como un gasto ordinario, por la eventualidad de éstos son imprevisibles (Rosas Figueroa, 1962, p. 52).

2.3.1.2 *Gasto programable y no programable.*

El gasto no programable “se define como aquel que se destina al cumplimiento de ciertas obligaciones que están establecidas por ley o por compromisos contractuales” (Amieva-Huerta, 2002, p. 200). El mismo autor define al gasto programable como aquel que por su propia naturaleza se puede llegar a clasificar, entre otras, en gasto corriente y de capital.

2.3.1.3 *Gasto corriente y gasto de capital.*

Según sea que permitan o no la formación de capital e incrementen o no el activo del Estado, el gasto corriente es el conjunto de erogaciones que constituye un acto de consumo y que, por consiguiente no genera activos y el gasto de capital es la erogación destinada a la creación de bienes de capital y la conservación de los ya existentes (Amieva-Huerta, 2002, p. 185).

En el primer caso se encuentran todos aquellos gastos que representan el costo directo de la administración, las transferencias de consumo, entre otros. En el segundo casos, también conocido como gasto de inversión se encuentran las obras públicas y construcciones directas, las transferencias para inversión, entre otras (Rosas Figueroa, 1962, p. 52).

2.3.1.4 Gastos de Transferencia.

Consisten en el pago de una suma a determinadas personas sin ninguna retribución al Estado y no general un aumento de la renta nacional sino sólo una diferente distribución de la misma (Jarach, 1999, pp. 172-173).

2.3.2 El Gasto Público en México, la ejecución de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En México, el gasto del sector público se clasifica inicialmente en gasto programable y no programable, para de ahí emanar a otras clasificaciones como se muestra en la figura 2.1.

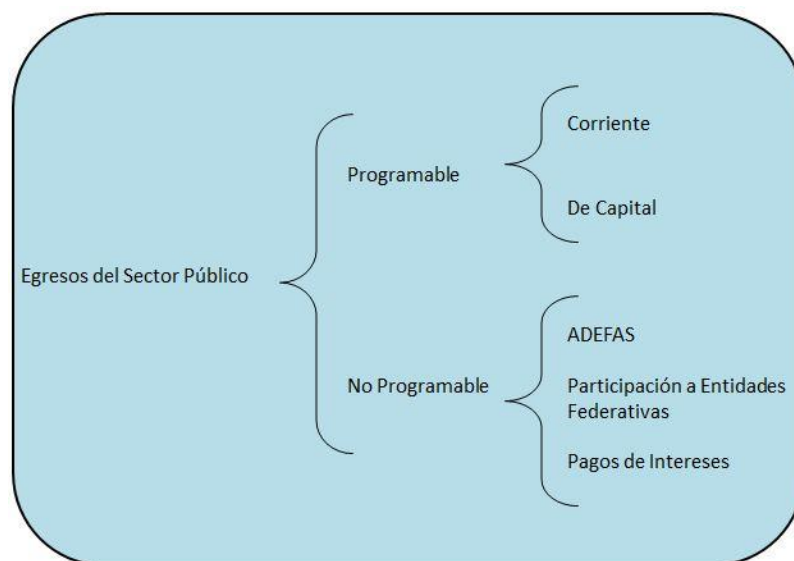


Figura 2.1 Esquema del gasto del sector público.

Fuente: Elaboración propia con datos de Inzunza Mejía (2011, p. 74).

La ejecución de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos se ejecuta por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en específico, la ejecución de la ley de ingreso se descompone en varias operaciones fundamentales: la determinación de los créditos fiscales (impuestos), su recaudación, cobro coactivo y concentración (Fraga, 2001, p. 335). Una vez sucedidas todas estas operaciones, lo recaudado se

concentra en la Tesorería de la Federación. La misma SHCP será la responsable de la ejecución de pagos con cargo al presupuesto.

“Una vez que se ha obtenido el ingreso de la contribución de los particulares, el poder público debe proceder a su inversión” (Fraga, 2001, p. 328) esto mediante lo planeado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el cual es previamente aprobado por la Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo para su ejecución en el periodo de un año.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo cuarto estipula que “el gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial” (LFPRH, 2012, p.6) de los siguientes ejecutores de gasto:

I. El Poder Legislativo; II. El Poder Judicial; III. Los entes autónomos; IV. Los tribunales administrativos; V. La Procuraduría General de la República; VI. La Presidencia de la República; VII. Las dependencias, y VIII. Las entidades.

En México, el Estado a través de su política de gasto público, persigue diversas finalidades, para lo cual no sólo actúa directamente a través de las distintas dependencias gubernamentales, sino que además lo hace a través de los organismos descentralizados y empresas de participación paraestatal creadas para el objeto. Cabe mencionar que al igual que en los demás países, la tendencia del gasto público, tanto del subsector gobierno, como del subsector organismos descentralizados y empresas de participación estatal ha sido ascendente (Rosas Figueroa, 1962, p. 46 y 50).

2.4 El presupuesto como herramienta del gasto público

2.4.1 Importancia y principios del presupuesto.

Del Río González (1986, pp. 1-7) define al presupuesto como “la estimación programada, en forma sistemática de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo, en un periodo determinado”. Por su parte, Faya Viesca (2000, p. 185) considera que el presupuesto es un plan para ordenar racionalmente la actividad financiera del Estado, el cual inicia su ciclo de vida en el momento en que el Estado detrae la riqueza de los particulares hasta el momento en que les devuelve esta riqueza en forma de servicios públicos o rentas.

Rato y Figaredo (1999, p. 25) fija, en términos políticos, los dos objetivos que deben responder los presupuestos: por un lado, la prolongación del crecimiento y la creación del empleo estable; y por otro, la mejora de la calidad de los servicios públicos. Lo cual coincide con García Sánchez (2007, p. 51) quien dice que “El presupuesto, además de ser el instrumento para el desarrollo de las políticas del gobierno, debe proporcionar un marco de referencia de mejora de la gestión de la administración”.

Para Ameijenda y Gómez Rodríguez (1996, p. 57) el presupuesto materializa la planificación a corto plazo, donde se cuantifican los gastos a realizar durante un año y los ingresos que van a financiarlos. Cabe mencionar que el término *presupuesto* se utilizó originalmente referirse a las estimaciones anticipadas de los ingresos y gastos de una entidad pública; posteriormente su uso se extendió a las actividades privadas (Rosas Figueroa, 1962, p. 167).

Fue hasta finales del siglo XVIII cuando el presupuesto nace formalmente comienza a utilizarse como ayuda en la Administración Pública, específicamente en Inglaterra

cuando el Ministro de Finanzas sometía al Parlamento sus planes de gastos para cada periodo inmediato siguiente. Posteriormente la técnica presupuestal se expandió a Francia y otros países europeos en el año 1820, lo cual se replicó en los Estados Unidos en el año posterior. Después de la primera guerra mundial y fue cuando se comenzó a preciar la conveniencia del uso de presupuestos y para la década de 1910 se introdujo ésta técnica a la iniciativa privada. En México, las empresas de origen extranjero son quienes introdujeron el uso del presupuesto, empresas como General Motors y Ford establecieron su técnica presupuestal dentro de sus administraciones en este país (Del Río González, 1986, pp. 1-4-1-6).

En la actualidad, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH, 2012) ha señalado las reglas fundamentales que presiden la estructura del presupuesto del Estado mexicano, las cuales son las siguientes:

Universalidad: consiste en que todas las erogaciones y gastos públicos deben ser considerados en el PEF, esto con base en lo estipulado en el artículo 126 constitucional.

Unidad: Implica que solo exista un solo presupuesto, así como es exigible ya que es la forma que permite apreciar mayor exactitud las obligaciones del Poder Público. Aunque la CPEUM en el artículo 126 dice que también que el gasto podrá ser previsto por una ley posterior.

Especialidad: Significa que las autorizaciones presupuestales no deben darse por partidas globales, sino detallando para cada caso el monto del crédito autorizado.

Anualidad: Implica que el presupuesto sólo tiene duración de un año.

2.4.2 Ciclo presupuestario.

Martner (1989, p. 40) menciona que el ciclo presupuestario consta de cinco etapas las cuales se mencionan a continuación:

1. Formulación
 - a. Programación
 - b. Presentación
2. Discusión y aprobación
3. Ejecución
4. Contabilidad y control
5. Evaluación

2.4.3 Técnicas presupuestarias.

2.5.1.1 Presupuesto tradicional.

Es aquel en el que los recursos se asignan a servicios y unidades administrativas de manera incremental. Es un instrumento administrativo y contable que centra su interés en lo que el gobierno adquiere para desarrollar su función, y que sólo proporciona información respecto a la utilización de los fondos asignados; pero que no da a conocer los antecedentes indispensables para que los funcionarios pudieran tomar las decisiones adecuadas para cumplir las metas de la administración pública, razón por la que se frustra los intentos de interpretar el significado del presupuesto en relación con la actividad del Estado (Vázquez Arroyo, 1982, p. 22).

2.5.1.2 Presupuesto por programas.

Es un “conjunto de técnicas y procedimientos que sistemáticamente ordenados en forma de programa y proyectos, muestran las tareas a efectuar, señalando objetivos

específicos y sus costos de ejecución, además de racionalizar el gasto público, mejorando la selección de las actividades gubernamentales” (Del Río González, 1986, pp. IV-6). Ésta técnica comenzó a utilizarse en México a partir de 1976 con el nombre entonces de presupuesto programático.

2.5.1.3 Presupuesto Base Cero.

Es una metodología de planeación y presupuesto que trata de reevaluar cada año todos los programas y gastos de una entidad organizacional (Del Río González, 1986, pp. V-2), Peter A. Phyr (1977), el autor de esta técnica, dice que “el presupuesto base cero se elabora por medio de paquetes de decisión”, así mismo define a los paquetes de decisión.

2.5.1.4 Presupuesto basado en resultados (PbR).

El Presupuesto basado en Resultados (PbR) es una técnica presupuestaria que tiene por objeto mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público estableciendo un vínculo entre el financiamiento de las entidades del sector público, y su desempeño, utilizando sistemáticamente la información sobre resultados. Esta técnica pretende garantizar que, al elaborar el presupuesto del gobierno, las personas encargadas de tomar las decisiones clave tengan en cuenta sistemáticamente los resultados a los que apunta el gasto (Robinson y Duncan, 2009, pp. 1-2)

El término de PbR surge durante la década de 1990 en Finlandia al definir así una reforma que modificó su presupuestación al considerar una flexibilización del manejo de los gastos operacionales dentro de sus organismos públicos. A su vez la Organización de las Naciones Unidas (1999, p. 3) implementó el término *Budgeting for Results* para nombrar a un proyecto de transformación de su sistema

presupuestario con el propósito de vincular insumos, productos y resultados a través de matrices de marcos lógicos.

Existen diversas definiciones para el PbR, en la tabla 2.1 se presentan algunas de ellas las cuales provienen de organismos internacionales y autores reconocidos en el tema:

Tabla 2.1 Definiciones de PbR según autores y organismos reconocidos.

Definición	Autor
“la utilización de la información de desempeño (indicadores, resultados de evaluaciones, etc.) por cada uno de los actores claves del proceso presupuestario”	Armijo y Espada (2014, p. 22)
“un conjunto de procesos e instrumentos que permiten utilizar sistemáticamente información sobre el desempeño (resultados) de las políticas, programas y proyectos en el ciclo presupuestario con el objeto de maximizar su impacto en el desarrollo económico y social”	Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2015, p. xxviii).
“implica la utilización sistemática e institucionalizada de información de desempeño en todo el ciclo presupuestario, con el fin de mejorar la eficiencia en la asignación de recursos y la eficiencia operativa”	Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL, 2014, p. 104)
“una forma de presupuestación que vincula los fondos asignados con resultados medibles”	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2007, p. 20)
“son los mecanismos de financiamiento público y los procesos diseñados para fortalecer el vínculo entre la entrega de recursos y los resultados (productos e impactos) a través del uso sistemático de información formal sobre desempeño, con el objetivo de mejorar la eficiencia distributiva y técnica del gasto público”	Robinson (2007, p. 1)

Fuente: Elaboración propia con base en Armijo y Espada (2014, p. 22), BID (2015, p. xxviii), CEPAL (2014, p. 104), OCDE (2007, p. 20) y Robinson (2007, p. 1).

Como se puede observar en la tabla 2.1, los autores coinciden en que el PbR consiste en la utilización de la información referente al desempeño del uso de los recursos para la asignación de los mismos, tomando en cuenta resultados de evaluaciones e indicadores, siendo esta característica la principal diferencia entre el PbR y el presupuesto tradicional. No obstante, existen otras características fundamentales del PbR, tales como la perspectiva temporal a mediano y largo plazo, una gestión “flexible”, asignación de recursos por medio de planeación estratégica y el monitoreo y evaluación del desempeño, el cual, a su vez, es el que se utiliza para la toma de decisiones (CEPAL, 2014, p. 104).

Por su parte, autores como Maldonado Trujillo (2013, p. 55) afirman que los propósitos del PbR son, por un lado, la mejora en la eficacia y eficiencia de los programas presupuestarios y del gasto público, y por otro, ofrece una mayor transparencia en la información sobre el desempeño del gobierno.

Cabe mencionar también que el PbR es conocido también por diversos términos como: presupuesto basado en desempeño, presupuesto informado por desempeño, presupuesto para resultados, presupuesto por resultados, por mencionar algunos.

2.4.4 La conducta financiera de las finanzas públicas en México mediante sus políticas presupuestarias.

Autores como Burbano Ruiz (1998, p. 22).afirman que los presupuestos del sector público cuantifican los recursos que requiere la operación normal, la inversión y el servicio de la deuda pública de los organismos y entidades oficiales. Aunado a esto, otros autores como Faya Viesca (2000, pp. 204-205) externan que la política presupuestaria mexicana de las últimas décadas en México se ha basado más en una concepción moderna de las finanzas públicas, buscando dejar atrás la

presupuestación con base en una política incremental en base al volumen del gasto público del año anterior, la cual era una costumbre de la ideología clásica. Esta costumbre de presupuestos incrementales radicaba en suponer un ritmo constante y crecimiento y tranquilidad económica, lo cual no refleja la realidad de la economía actual a nivel mundial. Lo anterior se sustituyó por procesos más sensatos y realistas sensibles a los cambios económicos posibles.

2.4.5 El control en las finanzas públicas.

El control que la propia Administración Pública ejerce sobre sus actos financieros tiene el propósito fundamental de inducir a ésta una serie de técnicas y complementos que permitan un comportamiento económico racional, eficiente y productivo, esto independientemente de que algunas actividades no se traduzcan en actividades redituables (Faya Viesca, 2000, p. 232), por ejemplo, la educación, la cual a lo largo del tiempo se ha considerado en muchos países competencia del Estado (Stiglitz, 2000, p. 445).

Fernández-Victorio y Camps (1978, p. 20) estipulan que el control financiero debe abarcar la revisión de cuentas, la forma debida en la presentación y justificantes, la exactitud numérica, la veracidad y la integridad de los datos, así como también el resultado de la gestión, es decir, la eficiencia y la rentabilidad de las operaciones que resulten.

2.5 La Nueva Gestión Pública

Sin lugar a dudas, el proceso más importante de los últimos veinticinco años tanto para países desarrollados como aquellos países emergentes es el que se ha denominado como Reforma del Estado, un tipo de cambio institucional que tiene por objeto crear y mejorar las capacidades del gobierno. Esta reforma propulsora de una era de prosperidad sin precedentes en el capitalismo, entró en crisis hacia fines de la década de los años setenta (CLAD, 1998, p. 7) esto por la incapacidad de mantener lo que se conocía como “estado de bienestar”.

Fue así en la década de los 70 cuando comienza esta preocupación por las ineficacias detectadas en la ejecución de los programas públicos, surgiendo el planteamiento de los fallos de la intervención del estado en la economía, asociados a la burocracia, la competencia política o derivados de la propia naturaleza de los bienes públicos (García Sánchez, 2007, p. 38). En este sentido, se observan dos tipos o períodos de grandes reformas, las primeras más preocupadas por el tamaño o dimensiones de los Estados con la idea de potencializar los mercados y las segundas, en mejorar la actuación y la calidad de sus órganos de poder como lo son gobiernos y las Administraciones Públicas (Martínez Puón, 2003, pp. 21,23).

Debido a esto, el entorno de la gestión pública puso de manifiesto la necesidad urgente de renovar la organización y las normas administrativas con el objetivo de conseguir una administración pública más moderna y competitiva. La base que propicia estos cambios está apoyada principalmente en el ahorro y reducción de costes, en la evolución de las tecnologías y en la mejora de los servicios públicos (Fernández Santos, 2008, p. 79).

Estos cambios son identificados por Christopher Hood, investigador de la Universidad de Londres, y los asocia directamente con las reformas llevadas a cabo en el Reino Unido, específicamente en la modernización de su administración, las cuales vinieron a dominar la agenda pública durante los años ochenta en Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, y Japón por lo menos, para luego expandirse por el resto del mundo (Araya Moreno, 2009, p.4). Las acciones emprendidas por las reformas de los distintos países han sido muy diversas, abarcan desde las privatizaciones hasta la simulación de los mercados en el ámbito público, pasando por la incorporación de técnicas de gestión privada al ámbito público (descentralización, medidas de actuación y rendimiento, atención al cliente, etc.) (González Calbet, 2005, p. 21).

A este conjunto de fenómenos dentro de las Administraciones Públicas Hood los bautizó como la Nueva Gestión Pública (NGP) o *New Public Management* (NPM) en el idioma anglosajón, la cual “surge como respuesta a los problemas que presenta la Administración Pública tradicional” (Martínez Puón, 2003, p. 42).

2.5.1 Concepto y orígenes.

El nombre de Nueva Gestión Pública tiene su origen en la publicación de Hood (1991) titulada “*A Public Management For All Seasons?*”, en la cual se declara la ruptura de las tendencias internacionales desde las cuales se ha entendido a la Administración Pública. No obstante, hay quienes afirman que el aporte primigenio en esta línea conceptual, se debe al administrativista francés Michel Messenet, quien en su obra titulada *La Nouvelle Gestion Publique: pour un Etat sans Bureaucratie* (La Nueva Gestión Pública: por un Estado sin Burocracia), publicada en 1975, expuso por primera vez a lo “nuevo” de la gestión pública (Guerrero Orozco, 2009, p. 14).

La NGP hace imperativo la necesidad de poner un especial énfasis en la gestión por encima de las políticas; en organizar el gobierno en grupos de agencias y de departamentos, más que en pirámides tradicionales y jerarquizadas; en adoptar un modelo de toma de decisiones estratégicas y orientadas a la obtención de resultados e implementar medidas de mejora de la calidad; así como también en recortar los gastos en vez de crear nuevos; en una mayor flexibilidad; en una mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos; en la promoción de la competencia en el ámbito y entre organizaciones del sector público (Keraudren, 1998, pp. 40-41).

Hay que partir de la base de que la nueva gestión pública extrae las ideas claves de distintos enfoques teóricos, analiza sus características y aplica aquellas que le permiten conseguir la intervención más adecuada al bienestar de la sociedad en general (García Sánchez, 2007, p. 38).

Autores como Araya y Cerpa (2009), Cejudo (2011) y García Sánchez (2007) exponen que la NGP tiene diversos orígenes doctrinales, éstos autores coinciden en que sus influencias más grandes se encuentran en la teoría de la elección pública (*Public Choice*) y el gerencialismo clásico. Mientras que la teoría de elección pública pone el acento en los mecanismos de mercado y la rendición de cuentas para inducir la competencia entre agencias públicas y reducir las tendencias expansivas de la burocracia, el gerencialismo aboga por otorgar mayor autonomía a los managers, reducir las regulaciones y enfocarse en los resultados (Cejudo, 2011, p. 30).

A los objetivos que persigue el gerencialismo se unen la teoría de los costes de transacción y la teoría de la agencia, doctrinas que persiguen reformas administrativas mediante ideas como la competencia, elección, transparencia y

control; siendo sus campos de estudio la delegación de autoridad y las divergencias en la consecución de los objetivos (García Sánchez, 2007, p. 39). Algunos otros autores como Guerrero Orozco (2009) también asocian a la NGP a la Escuela Económica Neoclásica ó Neoliberal, la Escuela Austriaca y la Escuela Económica de Chicago o Monetarismo, incluso cuando estas presentan diferencias.

La presencia en todas las teorías anteriormente analizadas de la necesidad de desarrollar y perfeccionar herramientas de control, especialmente orientadas a la evaluación de los logros o resultados obtenidos, se asocia en la literatura a la nueva gestión pública con la introducción de conceptos, prácticas y técnicas procedentes del sector privado (Fernández Rodríguez, 2000, p. 108).

Hood (1995, p. 94) afirma que la base de la NGP yace en la reversión de las dos doctrinas cardinales del paradigma de la administración pública progresiva, es decir, atenuando o anulando las diferencias entre el sector público y el sector privado y cambiando el énfasis del proceso de rendición de cuentas hacia un mayor elemento de rendición de cuentas en términos de resultados.

Por lo tanto la NGP cuenta con siete componentes relacionados a las dos doctrinas cardinales de la administración pública progresiva ya señaladas, en que cuatro elementos de la Tabla 1 se refieren a la cuestión de la hasta qué punto el sector público debe ser distinto del sector privado en su organización y métodos de rendición de cuentas, y los demás tres componentes se refieren, en términos generales, a la cuestión de hasta qué punto la discrecionalidad directiva y profesional debe ser cercado por las normas y reglas explícitas (Hood, 1995, p. 95). Los siete componentes son los que se presentan en la tabla 2.2.

Tabla 2.2 Componentes doctrinales de la nueva gestión pública

No.	Doctrina	Significado	Justificación típica
1	“Gestión profesional activa” en el sector público	Activo, visible, control discrecional de las organizaciones por parte de las personas en puestos altos, con “libertad para dirigir”	La rendición de cuentas requiere un claro sentido de responsabilidad de las acciones propias, no la difusión del poder.
2	Estándares y mediciones explícitos del desempeño	Definición de metas, objetivos, indicadores de éxito, preferentemente expresados en términos cuantitativos, especialmente para servicios profesionales	La rendición de cuentas requiere que las metas se expresen claramente; la eficiencia requiere una revisión crítica de los objetivos
3	Mayor énfasis en controles de resultados	Asignación de recursos y recompensas vinculados con la medición del desempeño, ruptura de la gestión centralizada del personal burocrático	Necesidad de hacer más hincapié en los resultados que en los procedimientos
4	Cambio hacia la desagregación de las unidades del sector público	Ruptura de las antiguas unidades “monolíticas”, desmantelamiento de los sistemas de gestión en forma de U en unidades corporatizadas alrededor de productos, que operan con presupuestos descentralizados de “una línea”, tratando a cada uno de manera independiente	Necesidad de crear unidades “manejaables”, separación de intereses de producción y de provisión, obtención de ventajas en términos de eficiencia, en el uso del contrato o acuerdos de franquicia dentro y fuera del sector público
5	Cambio hacia una mayor competencia en el sector público	Pasar a contratos de plazo fijos y a procedimientos de licitación públicos	La rivalidad como clave para menores costos y mejores niveles
6	Hacer hincapié en las prácticas administrativas del sector privado	Alejarse de la ética de servicio público estilo militar; mayor flexibilidad en la contratación y gratificación; mayor uso de técnicas de relaciones públicas	Necesidad de usar en el sector público herramientas “probadas” por el sector privado
7	Hacer hincapié en una mayor disciplina y ahorro en el uso de los recursos	Reducción de costos directos elevando la disciplina laboral, resistiendo las demandas sindicales y limitando los “costos de cumplimiento” para los negocios	Necesidad de poner límites a las peticiones de recursos del sector público y “hacer más con menos”

Fuente: Elaboración propia con base en Hood (1991, pp. 4-5).

Para Leeuw (1996, p. 92) la nueva gestión pública enfatiza en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios.

Podríamos resumir que la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados (García Sánchez, 2007, p. 44).

2.5.2 Organismos internacionales reconocen la Nueva Gestión Pública.

A la par, importantes organismos internacionales reconocían las aportaciones de la NGP, principalmente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), quien a través de su entonces Comité de Gobernanza Pública (PUMA), conocido ahora como la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial, emprendió la decisión estratégica de abogar por la NGP, incluso cuando en ése momento la Administración Pública no era considerada como un tema para el aprendizaje internacional. La OCDE defendió lo que se consideró como un revolucionario conjunto de ideas acerca de la reforma del sector público, estimulando y energizando a sus países miembros para la aplicación de las mismas, propiciando así una fuerte demanda muy para el intercambio de información sobre las nuevas "mejores" prácticas (OCDE, 2004, p. 6).

Por su parte el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) menciona que la NGP es una corriente que promueve la incorporación de una perspectiva gerencial en la

administración del Estado y que propone reemplazar el modelo tradicional de organización y oferta de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública fundada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia (BID, 2015, p. 1).

2.5.3 Críticas.

Ahora bien que la NGP tiene orígenes amplios y diversos, también estos han sido uno de las razones de sus críticas, debido a que hay autores que consideran que es una corriente ambigua y no muy específica, dado que algunos lo consideran “un fenómeno de alta complejidad. Ello obedece, en primer lugar, a que en su seno han concurrido una variedad de ingredientes, los cuales, aunque de la misma naturaleza, o emparentados, tienen personalidad propia y autonomía relativa” (Guerrero Orozco, 2009, p. 18).

Incluso Hood (1991, p. 9) admite su controversia, aunque considera que las críticas son contradictorias, en éstas se ha planteado que la NGP no tiene sustancia, que ha dañado el servicio público al ser ineficaz en su capacidad para cumplir con su demanda central para reducir los costos por unidad de servicio, que en lugar de promover el bien público, en realidad funciona como un medio de aventajo para particulares, y lo más criticado es su pretensión de universalidad. En adición, Hood junto a Dunleavy catalogan cuatro grupos de críticas: fatalismo, individualismo, jerarquismo e igualitario. Éstas críticas se concentran en la tabla 2.2.

Tabla 2.3 Críticas a la nueva gestión pública.

<p>Crítica Fatalista: La NGP no puede cambiar los dilemas básicos de la Administración Pública.</p> <p>Alternativa: Ninguna. Sobrevalorar los sistemas de gestión los hace vulnerables a los ataques fatalistas.</p>	<p>Crítica Jerárquica: La NGP puede erosionar la cohesión del sistema y situar el Sector Público fuera de control.</p> <p>Alternativa: Fortalecer la capacidad central e incrementar las obligaciones de consulta.</p>
<p>Crítica Individualista: La NGP corre el riesgo de convertirse en un sustitutivo mediocre de los derechos contractuales individuales.</p> <p>Alternativa: Más contratos reales y menos cuasicontratos, más privatización y menos corporatización.</p>	<p>Crítica Igualitaria: La NGP puede fomentar la corrupción, acomodarse a los intereses personales de los altos funcionarios y debilitar responsabilidades.</p> <p>Alternativa: Más cesión de poder a los ciudadanos, más mecanismos anticorrupción, extensión del modelo del rol empresarial, imposición de un control estricto sobre los posibles fraudes en los contratos.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de Dunleavy (1994, p. 11).

Asimismo hay quienes consideran a la NGP como algo “efímero y con tendencia a desaparecer” (Lynn, 1998, p. 232), así como también consideran que lo que se ha hecho hasta ahora no significa la existencia de un paradigma o de un nuevo modelo del cual habla incluso el Comité de Gestión Pública de la OCDE, sino simplemente es logro de una nueva forma de hacer burocracia, que tiene como principales atributos la recuperación de aspectos como la descentralización, estímulos al trabajo, autonomía, y definición de objetivos (Martínez Puón, 2003, pp. 51-52).

2.6 La eficiencia del gasto público

2.6.1 La preocupación por la eficiencia.

Sin duda en la actualidad se puede observar una mayor presión de la sociedad sobre los gobiernos demandando una mayor cobertura de servicios públicos en un marco de contención del gasto y una actuación favorable al crecimiento económico. En este entorno ha surgido un gran interés por el estudio de las formas en que los gobiernos operan, qué recursos utilizan y qué resultados obtienen con la vista puesta en las ganancias de eficiencia (Ruíz Álvarez, 2008, p. 97).

Como señala López Casanovas et al. (2003, p. 22), los esfuerzos realizados por los países de la OCDE en los últimos años para mejorar la gestión pública se han basado en la consecución de los siguientes objetivos básicos: incrementar los niveles de eficiencia y de productividad, aumentar la flexibilidad y la capacidad de adaptación de la oferta a las demandas de los ciudadanos, mejorar el control y la calidad del gasto público y modernizar las funciones de supervisión y control.

2.6.2 Definición de eficiencia.

Para Armijo (2009, p. 63), la eficiencia describe la relación entre dos magnitudes: La producción física de un producto (bien o servicio) y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producción. En el caso de la eficiencia del sector público Afonso, Schuknecht y Tanzi (2005, p. 321) la definen como “el resultado obtenido en relación a los recursos utilizados”.

2.6.3 Tipos de eficiencia dentro del sector público.

2.6.3.1 Eficiencia Técnica.

Es el concepto de eficiencia más usado habitualmente, surge de la interpretación de la función de producción como el conjunto de los puntos frontera del conjunto de

producción, quedando particionado así el espacio de asignaciones en eficientes (las ubicadas justo sobre la función de producción), las ineficientes (las situadas debajo de la misma) y las imposibles (las localizadas más allá) (Lindbeck, 1971). Koopmans (1951) fue el primero en dar una acepción sobre la eficiencia técnica, la cual la asoció a una combinación factible de recursos y productos. Más tarde aparecería Farrell para dividir el concepto de eficiencia en dos componentes: eficiencia técnica y eficiencia asignativa.

2.6.3.2 Eficiencia asignativa.

La eficiencia asignativa para Farrell (1957) consiste en elegir, entre las combinaciones de recursos y productos técnicamente eficientes, aquellas que, considerando los precios de los recursos, resulten más baratas. Implica alcanzar el coste mínimo de producir un nivel dado de producto o servicio cuando se modifican las proporciones de los factores de producción utilizados (Gómez Sancho, 2001, p. 414). Para Albi (1992, p. 300) ésta alude a la capacidad de obtener objetivos por medio de una relación deseable de inputs y outputs.

2.6.4 Técnicas para la evaluación de la eficiencia

Existen diversas metodologías para la evaluación de la eficiencia, en la figura 2.2 se muestran de manera agrupada metodologías existentes.

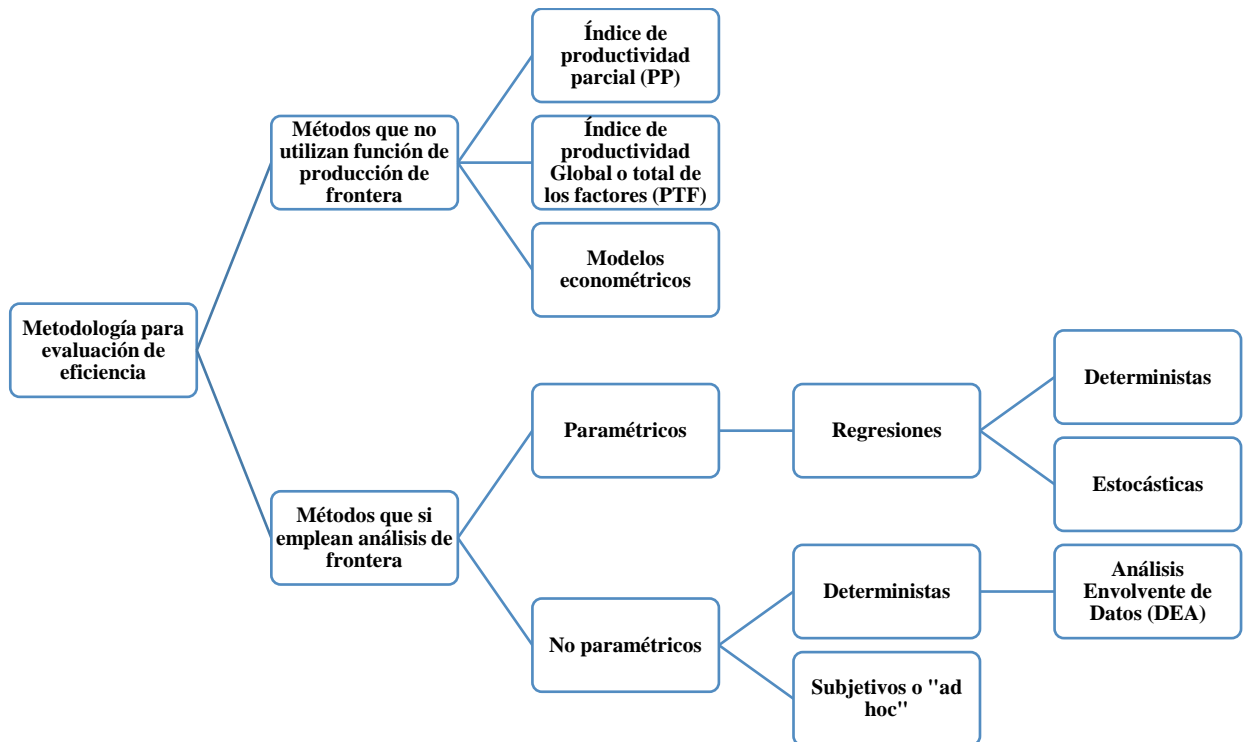


Figura 2.2. Metodologías para evaluación de eficiencia.

Fuente: elaboración propia con base en Ureña Gutiérrez (2004, p. 14).

Mediante un análisis bibliométrico realizado sobre la variable *public sector efficiency* en las bases de datos de *Scopus* e *ISI Web of Science* (Alcaraz-Ochoa, Bernal-Domínguez y Castro-Félix, 2016, p. 659) se identifica que el Análisis Envoltente de Datos es una de las técnicas con mayor aplicación para medir la eficiencia en este ámbito, a continuación, se describen las características principales de esta técnica.

2.6.4.1 Análisis Envoltente de Datos (DEA).

El DEA es una técnica no paramétrica basada en la programación lineal la cual se aplica para la medición de las actividades relativas a unidades con características de entradas y salidas similares, este método puede definir una función de frontera eficiente, tanto en término de inputs como de outputs (Muñoz-Repiso, 2001, p. 282).

El DEA tiene su origen en el trabajo de Charnes, Cooper y Rhodes (1978), ésta técnica se desarrolló para la medición de eficiencia técnica definida por Farrell (1957). En la actualidad, el DEA ha tenido un crecimiento en cuanto a su aplicación de la eficiencia en diversas áreas, entre ellas la del sector público.

Esta técnica es un instrumento analítico con bondades significativas, sin embargo, también tiene sus limitantes las cuales hay que considerar (figura 4).

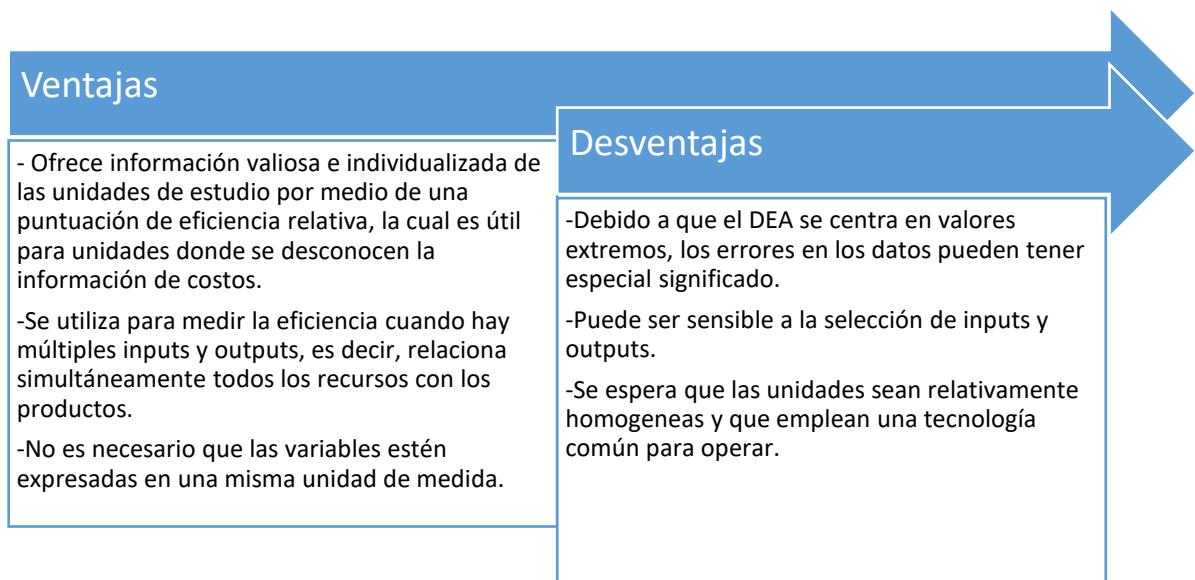


Figura 2.3 Ventajas y Desventajas del Análisis Envolvente de Datos.

Fuente: elaboración propia con información de McMillan y Datta (1998, pp. 487-489).

Actualmente existen diversos modelos de aplicación del DEA, los cuales se distinguen, básicamente, por la naturaleza de la medida de eficiencia, la orientación del modelo para calcularla y la tipología de los rendimientos a escala que caracterizan la frontera eficiente (Coll Serrano, 2000, p. 27), entre estos se encuentra el modelo CCR desarrollado por Charnes, Cooper y Rhodes (1978, p.

430), el cual considera que las unidades de estudio se encuentran en niveles constantes de escala.

En conclusión, el DEA es una técnica que realiza análisis de frontera, no paramétrica, la cual hace uso de datos considerados como *inputs* y *outputs* para la evaluación de la eficiencia técnica dentro de un grupo de unidades.

2.7 La eficiencia del gasto público y la injerencia de los procesos presupuestarios

El crecimiento del sector público y el aumento real de las actividades gubernamentales, ha propiciado una serie de teorizaciones por parte de los especialistas en las ciencias sociales en torno a la composición de los gastos públicos, y a los propios procesos de la toma de decisiones gubernamentales en materia de presupuestos (Faya Viesca, 2000, p. 51).

Numerosas Administraciones Públicas se ven inmersas en la corriente de la Nueva Gestión Pública, reformando sus niveles organizativos y formas de actuación con el objeto de alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en su gestión. Pero, en bastantes ocasiones, las características particulares de cada país hacen que la implantación de los postulados de la NGP se realice de forma y ritmos distintos, aunque en algunos puntos presenten cierta convergencia. Esta situación ha puesto de manifiesto la existencia de límites en la aplicabilidad de la NGP y ha originado la crítica seria y razonada de diversos autores en la materia (Fernández Santos, 2008, pp. 75-76).

En los últimos años, los países de América Latina han puesto como prioridad en sus agendas de reformas fiscales la introducción de innovaciones presupuestarias entre los cuales se cuentan el presupuesto basado en resultados (PbR) (M. E. Armijo, María Victoria, 2014).

En el caso de México, el marco institucional de las finanzas públicas se ha caracterizado en los últimos años por la promulgación de un conjunto de leyes dirigidas a fortalecer la política fiscal. Entre estas se mencionan, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) de 2006 y la Reforma Fiscal Integral del año 2007, estableciendo la referencia para la gestión y la programación del PbR (ILPES, 2012, p. 57).

A través de las disposiciones de la LFHPR, que institucionaliza el sistema de PbR, se establecen los mandatos para su operación, y se definen los roles que juegan el presupuesto, la planeación y sus mecanismos de vinculación. En este ámbito se destaca además las evaluaciones desarrolladas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en México. Estos programas tienen alto grado de visibilidad, son parte de las agendas de gobierno y en términos generales han tenido un efecto positivo en mejorar los índices de pobreza y extrema pobreza en los últimos años (M. E. Armijo, María Victoria, 2014, pp. 28-29).

Para lograr finanzas públicas sostenibles a largo plazo, México necesita incorporar el uso de información sobre desempeño en el proceso de formulación del presupuesto, para cambiar el énfasis de los insumos hacia los resultados y permitir al sector público enfocarse en los resultados (OCDE, 2010).

Armijo y Espada (2014, p. 22) argumentan que el principal objetivo del PbR es “mejorar la calidad del gasto público a través de una asignación de recursos consistentes con los objetivos de política, lo cual permite una mayor eficiencia en el uso de éstos”. Asimismo se busca “hacer disponible la información sobre desempeño a los tomadores de decisiones posibilitando la conexión entre la planificación y la acción directiva”.

Capítulo III

3 Decisiones teóricas y metodológicas

A continuación se presenta la estrategia metodológica a presentar en este trabajo de investigación el cual busca mediante un proceso claramente definido, cumplir con los objetivos planteados anteriormente para así concebir resultados que apoyen o rechacen la hipótesis formulada.

Se aborda inicialmente las generalidades de la metodología de la investigación, tanto la cualitativa como la cuantitativa y mixta, para de esta manera aterrizar en las peculiaridades del proceso metodológico cualitativo, que es el que se ha de utilizar siendo el presente trabajo un estudio de caso.

Posteriormente se presenta diseño metodológico a emplear en esta investigación, el cual es tema nodal de este capítulo: se determina la población y muestra objeto de estudio, se hace un análisis de las técnicas e instrumentos para la recolección de datos a utilizar, definiendo así los criterios de validez y confiabilidad necesarios.

En adición se hace un análisis lógico entre los instrumentos, objetivos y variables de la investigación con el objetivo de ver la coherencia de los mismos así como se presenta la operacionalización de las variables y la codificación de las respuestas que se arrojan al aplicar los instrumentos seleccionados.

3.1 Metodología de la investigación

La metodología es de gran importancia en la investigación, ya que su planteamiento adecuado garantiza que las relaciones que se establecen y los resultados obtenidos tengan el máximo grado de exactitud y confiabilidad (Tamayo y Tamayo, 2003, p. 175).

3.1.1 Características de las metodologías de investigación cualitativa, cuantitativa y mixta.

Monje Álvarez (2011, p. 10) considera que la investigación científica en ciencias sociales se puede abordar desde dos paradigmas o alternativas metodológicas: cuantitativa y cualitativa.

Tabla 3.1 Características de las metodologías de investigación cualitativa y cuantitativa.

	Método cuantitativo	Método cualitativo
<i>Finalidad</i>	Determinar el grado de significación de las relaciones previstas en las variables.	Construir o generar una teoría a partir de una serie de hipótesis.
<i>Tipo de muestra</i>	Aleatoria o discriminada, pero representativa de una población o fenómeno objeto de estudio.	No es necesario extraer una muestra representativa, sino una muestra teórica conformada por uno o más casos.
<i>Método de comprobación de hipótesis</i>	Mediante la recolección de información cuantitativa orientada por conceptos empíricos medibles, el método científico utilizado es el deductivo.	A partir de una serie de observaciones de la realidad objeto de estudio, haciendo uso del método inductivo.

Fuente: Elaboración propia con base en Martínez Carazo (2006, pp. 168-169) y Monje Álvarez (2011, p. 13).

López-Herrera y Salas-Harms (2009, p. 132) consideran que la diferencia fundamental entre ambos métodos de investigación, es que la cuantitativa estudia la asociación o relación entre variables cuantificadas, en tanto que la cualitativa lo hace en contextos estructurales y situacionales. La investigación cualitativa busca identificar la naturaleza profunda de las realidades, su sistema de relaciones, su estructura dinámica y la investigación cuantitativa trata de determinar la fuerza de asociación o correlación entre variables, buscando la generalización de los resultados alcanzados a través del estudio de una muestra para hacer inferencia sobre una población.

Hernández Sampieri et al. (2014, p. 533) hablan también de un método de investigación mixto (también conocido como múltiple o de triangulación), el cual implica la recolección, análisis e integración de datos cuantitativos y cualitativos con el fin de generar inferencias de ambas y mixtas, fundamentados en el pragmatismo.

3.1.2 La metodología de investigación cualitativa.

Según López-Herrera (2009, p. 130) “los métodos cualitativos de investigación surgen en las disciplinas sociales en respuesta a las limitaciones que se disciernen en los métodos cuantitativos asociados con el positivismo, que se estiman incapaces de abordar la complejidad de los fenómenos sociales”.

De acuerdo con Ragin, Nagel y White (2004), la investigación cualitativa se caracteriza por el estudio a profundidad de un número pequeño de casos, incluyendo el estudio de caso único, entendiéndose por casos acciones, eventos, narraciones, instituciones, organizaciones, y otras categorías sociales como ocupaciones, países y culturas, por ejemplo. Algunos estudiosos consideran que dada la amplitud y profundidad que pretende, la investigación cualitativa exige reconocer múltiples realidades para abordar el objeto de estudio al mismo tiempo que trata de capturar la perspectiva del sujeto investigado (López-Herrera, 2009, pp. 134-135).

Los investigadores que usan métodos cualitativos recurren a la teoría, no como punto de referencia para generar hipótesis sino como un instrumento que guía el proceso de investigación desde sus etapas iniciales. Los objetivos son de comprensión y la formulación del problema de investigación orienta la pregunta al establecimiento de relaciones causales y funcionales o relaciones de sentido (Monje Álvarez, 2011, pp. 13-15)

Las características de la metodología cualitativa según Monje Álvarez (2011, p. 11) son las siguientes:

- Inductiva: Parte de datos para desarrollar comprensión, conceptos y teoría; no para evaluar modelos, hipótesis o teorías preconcebidas.
- Holística: Personas, escenarios, grupos no reductibles a variables, considerados como un todo.
- Naturalista: Interacción con informantes de modo natural y no intrusivo, conversación formal de entrevistas etc.
- Descriptiva: Centra análisis en descripción observación de fenómenos y cosas observadas.

López-Herrera (2009, p. 134) acertadamente comenta que es común que se piense que la investigación cualitativa es simplemente aquella que no ofrece un análisis estadístico o algún tipo de cuantificación de los datos analizados, sin embargo, esto no es una regla. Esta reflexión aplica para el caso de este trabajo, debido a que hará el uso de la cuantificación de los datos mediante el método matemático de análisis envolvente de datos (DEA), lo cual no es causa para que sea descalificada para considerarse como una investigación cualitativa.

3.1.2.1 El proceso de la investigación cualitativa.

Partiendo del hecho de que no hay observaciones objetivas, sólo observaciones contextualizadas socialmente en los mundos de observador y observado, este argumento justifica la razón de ser de la investigación cualitativa, la cual pretende que el investigador sea capaz de difundir sus propias observaciones y las que aportan el sujeto o individuo que se consulta para la investigación por medio de un conjunto de técnicas o métodos como las entrevistas, las historias de vida, el estudio de caso o el análisis documental (Monje Álvarez, 2011, p. 32; Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez, 1996, p.32).

Según Hernández Sampieri et al., el proceso cualitativo tiene un inicio determinado por los elementos que se muestran en la figura 3.1.

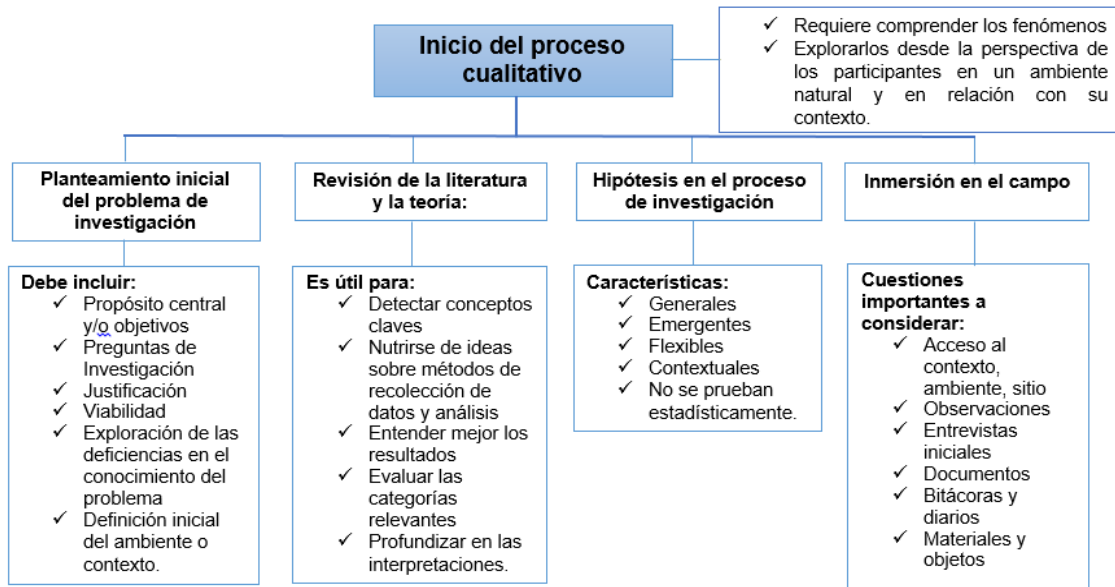


Figura 3.1 El inicio del proceso cualitativo.

Fuente: Elaboración propia con base en Hernández Sampieri et al. (2014, pp. 356-381).

Para Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez (1996, p. 63) existen cuatro fases fundamentales de la investigación cualitativa, y a su vez, de esta se desprenden etapas, el orden de las mismas se muestran en la figura 3.2.

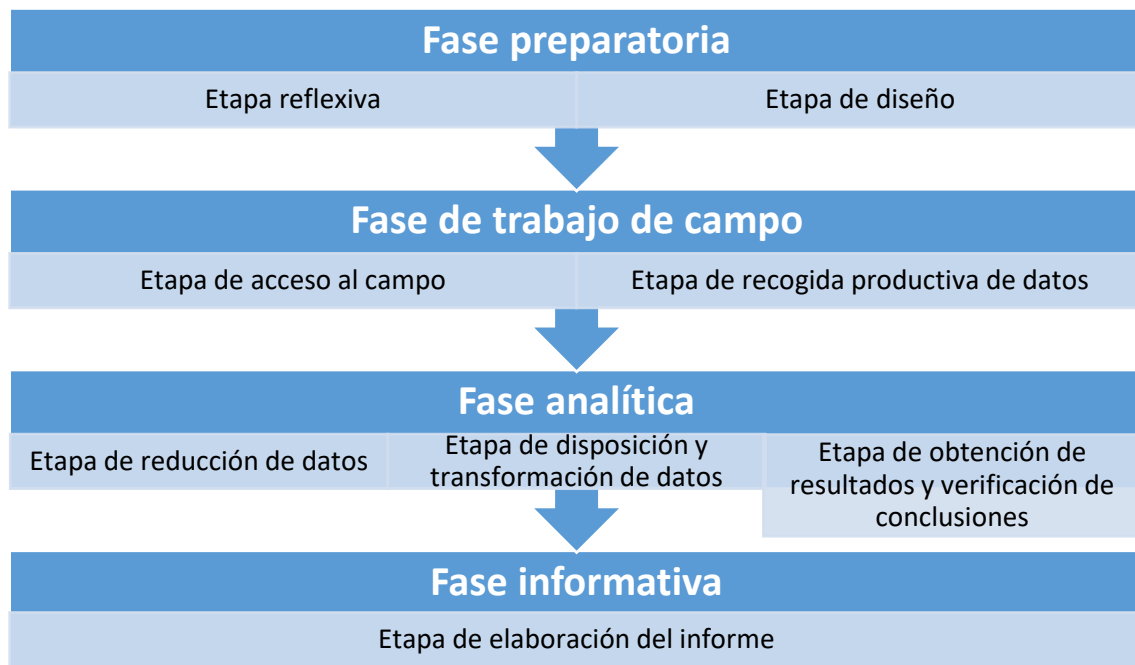


Figura 3.2 Fases fundamentales del proceso de investigación cualitativa.

Fuente: Elaboración propia con datos de Según Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez (1996, p. 63).

En la fase preparatoria mencionada por estos autores (1996, p. 66), el producto es el marco teórico-conceptual de la investigación, así como también se planifican las actividades que se ejecutarán en las fases posteriores, a esto le nombran *etapa de diseño*, el cual se considera de gran importancia ya que en la de medida de que esta se elabore adecuadamente, se propicia una exitosa recolección de datos.

3.1.3 Técnicas e instrumentos para la recolección de datos en la investigación cualitativa.

Una parte importante de la metodología de la investigación es la selección de sus técnicas e instrumentos para recolección de datos, las cuales fungirán como una fuente de información, estas fuentes se definen como “los hechos o documentos a los que acude el investigador y que le permiten obtener información” (Méndez, 2011, p. 248). Las fuentes de información que han de ser recolectada para su análisis se clasifican en dos grupos, fuentes primarias y secundarias:

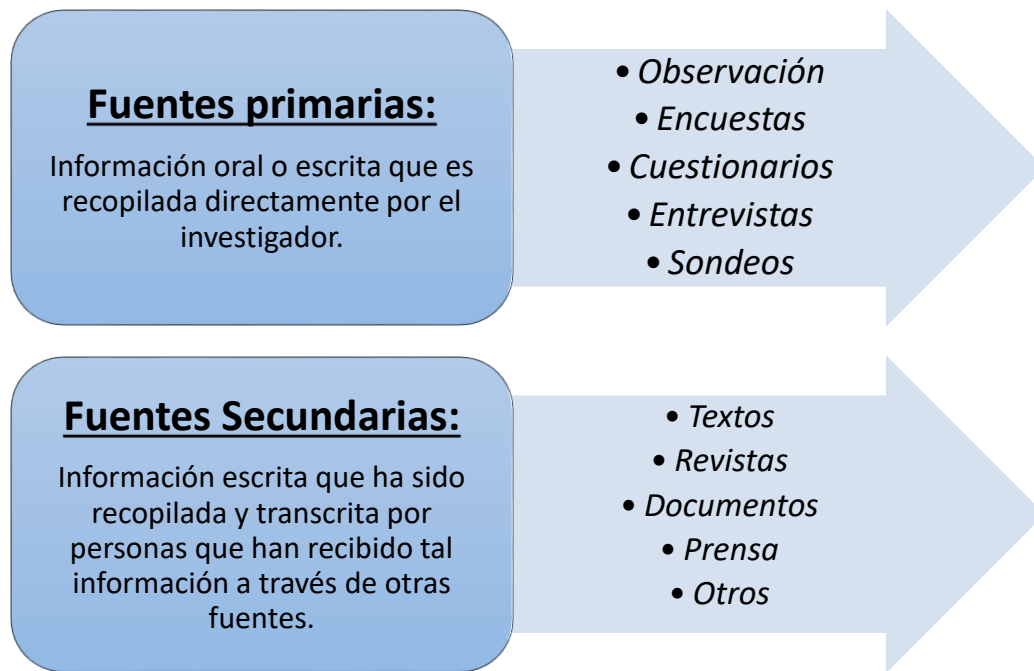


Figura 3.3 Fuentes y técnicas para recolección de información.

Fuente: Elaboración propia con base en Méndez (2011, p. 248).

Los estudios descriptivos (y por ende cualitativos) acuden a técnicas específicas en la recolección de información (Méndez, 2011, p. 231). De acuerdo con Monje Álvarez (2011, p. 149), los estudios que utilizan datos de tipo cualitativo emplean métodos de recolección que difieren de aquellos que se utilizan en estudios cuantitativos. Las técnicas e instrumentos según este autor son las que se muestran en la figura 3.4.

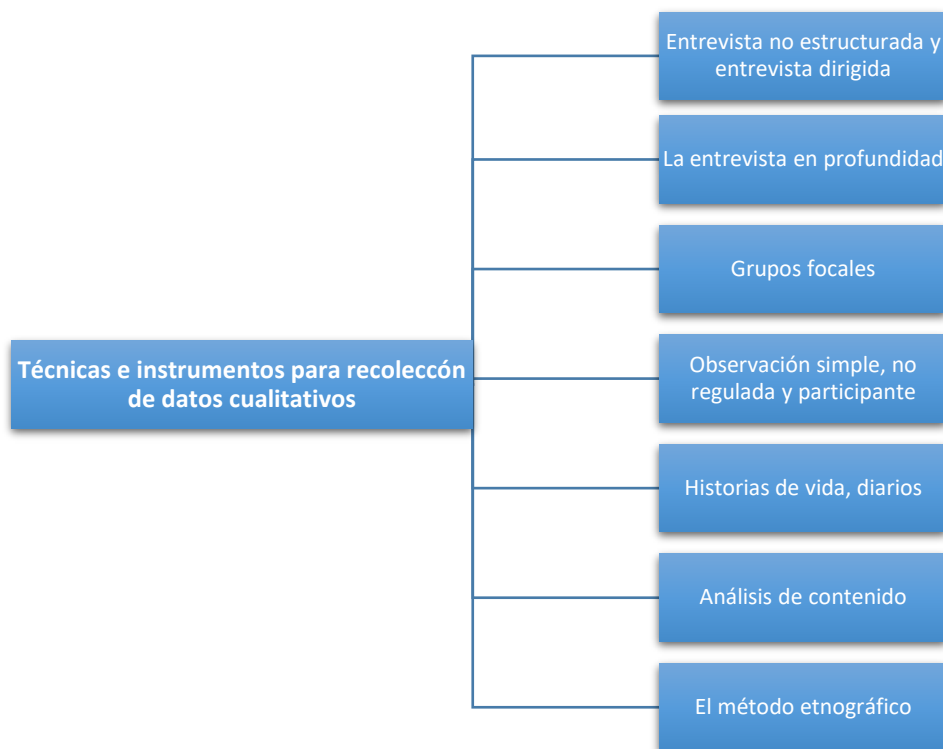


Figura 3.4 Técnicas e instrumentos para la recolección de datos cualitativos.

Fuente: Elaboración propia con datos de Monje Álvarez (2011, pp. 149-158).

3.1.3.1 *La entrevista semiestructurada.*

Rodríguez Peñuelas (2010, p. 51) define a la entrevista como los encuentros entre el investigador y los informantes, dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes, esto respecto a experiencias o situaciones, en sus propias palabras. Para Bernal (2010, p. 194) es “una técnica orientada a establecer contacto directo con las personas que se consideren fuente de información”. Este autor remarca que, a diferencia de la encuesta, que se reduce a un cuestionario, la entrevista, si bien puede soportarse en un cuestionario muy flexible, tiene como propósito obtener información más espontánea y abierta, además, durante la entrevista puede profundizarse la información de interés para el estudio, el cual es una de sus características más sobresalientes.

Monje Álvarez (2011, p. 150) establece que las entrevistas cualitativas siguen un modelo donde el propio investigador es el instrumento y no lo que está escrito en el papel: éste avanza lentamente al principio, intenta establecer un *rapport* inicial, plantea preguntas no directivas, etc. aunque esto se lleve a cabo en situaciones preparadas.

En el caso de las entrevistas semiestructurada, Bernal (2010, p. 257) las define como “una entrevista con relativo grado de flexibilidad tanto en el formato como en el orden y los términos de realización de la misma para las diferentes personas a quienes está dirigida”, por su parte, Rodríguez Peñuelas (2010, p. 51) explica que éstas “se basan en una guía de preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados”.

3.1.3.2 Análisis de contenido (documental)

El análisis de contenido es considerado una técnica "indirecta" la cual consiste en el análisis de la realidad social a través de la observación y la revisión de los documentos que se crean o producen en ella, en otras palabras, es una técnica que combina la observación y el análisis documental (Monje Álvarez, 2011, p. 157). Bernal (2010, p. 194) la define como una “técnica basada en fichas bibliográficas que tienen como propósito analizar material impreso. Se usa en la elaboración del marco teórico del estudio”.

Rodríguez Peñuelas (2010, p. 54) indica que las fuentes de esta técnica “Son folletos de información, revistas, publicaciones, bitácoras, memorándums, informes departamentales, manuales de operación, material fotográfico, videgrabaciones, reglamentos, visión, misión, etcétera”, igualmente Bernal (2010, p. 194) para una investigación de calidad, utilizar simultáneamente dos o más técnicas de recolección de información, con el propósito de contrastar y complementar los datos.

3.1.3.3 Observación simple o no participante.

Para Méndez (2011, p. 251) esta técnica resulta útil y viable cuando se trata de conocer los hechos o situaciones que de algún modo tienen un cierto carácter público.

Respecto a la observación no participante o simple, se define así cuando el investigador no pertenece al grupo y solo se encuentra con el propósito de obtener la información necesaria para la investigación (Méndez, 2011, p. 251). Con respecto a la medición de los datos observados, Bernal (2010, p. 258) cita a las siguientes alternativas de medidas para el registro de información de los datos observados:

- Frecuencia
- Orden de aparición
- Latencia
- Duración
- Intensidad

Tamayo y Tamayo (2003, pp. 182-183) afirma que la observación es la más común de las técnicas de investigación, debido a que sugiere y motiva los problemas para la sistematización de los datos. Así mismo resalta que esta técnica tiene el reto de trascender una serie de limitaciones y obstáculos los cuales tienen relación al subjetivismo, como los prejuicios, la parcialización, la deformación, la emotividad, entre otros, ya que estos ponen en riesgo la capacidad de reflejar el fenómeno de manera objetiva.

Por su parte, Bernal (2010, p. 194) considera que esta técnica “cada día cobra mayor credibilidad y su uso tiende a generalizarse, debido a que permite obtener información directa y confiable, siempre y cuando se haga mediante un procedimiento sistematizado y muy controlado”.

3.1.4 Tipos de investigación cualitativa

Según Monje Álvarez (2011, pp. 109-122), existen diversos tipos de investigaciones cualitativas, estos se muestran en la figura 3.5.



Figura 3.5 Tipos de investigación cualitativa.

Fuente: Elaboración propia con datos de Monje Álvarez (2011, pp. 109-122).

3.1.4.1 Definición y características del estudio de caso.

El estudio de casos es el examen intensivo y en profundidad de diversos aspectos de un mismo fenómeno o entidad social, como un programa, un evento, una persona, un proceso, una institución o un grupo social. Su propósito fundamental es comprender la particularidad del caso, en el intento de conocer cómo funcionan todas las partes que los componen y las relaciones entre ellas para formar un todo.

La mayor parte de la literatura sobre el estudio de casos lo ubica en el marco de la investigación cualitativa, esto no quiere decir que no se puedan usar datos cuantitativos en un estudio de casos (Monje Álvarez, 2011, p. 117).

Muchas definiciones de diversos autores vienen a coincidir en que el estudio de casos implica un proceso de indagación que caracteriza por el examen detallado, comprensivo, sistemático y en profundidad del caso objeto de interés (Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez, 1996, p. 23).

Chetty (1996, p. 82) afirma que el método de estudio de caso es una metodología rigurosa que:

- Permite el estudio del proceso de decisiones y la causalidad para dar respuesta a los *cómo* y los *porqué* de un evento estudiado.
- Permite estudiar un tema determinado, no como algo estadístico.
- Es ideal para el estudio de temas de investigación en los que las teorías existentes son inadecuadas.
- Permite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable.
- Permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, lo cual permite la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen.
- Juega un papel importante en la investigación, por lo que no debería ser utilizado meramente como la exploración inicial de un fenómeno determinado.

Las investigaciones realizadas a través del método de estudio de caso pueden tener un propósito descriptivo, si lo que se pretende es identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado, igualmente pueden ser exploratorias, si a través de las mismas se pretende conseguir un acercamiento entre las teorías inscritas en el marco teórico y la realidad objeto de estudio (Martínez Carazo, 2006, p. 171). Este argumento es el que justifica de manera general la elección del estudio de caso como el tipo de investigación cualitativa para el presente trabajo, ya que se adapta a los objetivos planteados.

Para el desarrollo de este trabajo se toman en cuenta las recomendaciones que Yin (2009, p. 69) hace respecto las características deseables en un investigador que realiza estudio de casos:

- Ser bueno para formular *buenas preguntas* (y también para interpretar las respuestas a estas).
- Ser bueno escuchando y no encerrarse en sus propias ideologías y preconcepciones.
- Ser adaptable y flexible para que en caso de encontrarse en situaciones imprevistas, éste las pueda tomar como oportunidades en lugar de amenazas.
- Tener una firme comprensión de los problemas que se estudian en la investigación, ya que contar con esta ayuda a que el investigador reduzca la información y eventos relevantes en proporciones manejables.
- Ser imparcial en nociones preconcebidas, incluyendo las hipótesis provenientes de la teoría, de esta manera el investigador puede ser sensible a evidencia contradictoria.

3.1.4.2 Tipos de estudios de caso.

Según Monje Álvarez (2011, p. 118) los estudios de casos se agrupan en las siguientes tres categorías:

Estudio de casos descriptivo	Estudio de casos interpretativo	Estudio de casos evaluativo
<ul style="list-style-type: none">Este, presenta un informe detallado del caso eminentemente descriptivo, sin fundamentación teórica ni hipótesis previas. Aporta información básica generalmente sobre programas y prácticas innovadoras.	<ul style="list-style-type: none">Aporta descripciones densas y ricas con el propósito de interpretar y teorizar sobre el caso. El modelo de análisis es inductivo para desarrollar categorías conceptuales que ilustren, ratifiquen o desafíen presupuestos teóricos difundidos antes de la obtención de la información.	<ul style="list-style-type: none">Este estudio describe y explica pero además se orienta a la formulación de juicios de valor que constituyan la base para tomar decisiones.

Figura 3.6 Tipos de estudios de caso.

Fuente: Elaboración propia con base en Monje Álvarez (2011, p. 118).

3.1.4.3 Generalizando en el método de estudio de caso.

La cuestión de la generalización de los estudios cualitativos (incluido el estudio de caso) no radica en una muestra probabilística extraída de una población a la que se pueda extender los resultados, sino en el desarrollo de una teoría que puede ser transferida a otros casos. En este sentido, la credibilidad de las conclusiones obtenidas se basa, en última instancia, en la calidad misma de la investigación desarrollada. De aquí la importancia de diseñar el estudio de caso de una forma apropiada e introducir una serie de

tácticas a lo largo del proceso en que éste se desarrolla.(Martínez Carazo, 2006, p. 173).

Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez (1996, p. 31) sugieren con base en otros autores que algunas estrategias para la interpretación de los resultados y su integración en marcos más amplios serían: consolidación teórica (confrontar los resultados obtenidos con los marcos teóricos desarrollados originalmente, modificando éstos para intentar que se ajusten más a los datos), aplicación de otras teorías (búsqueda de marcos más generales en los que integrar los datos, haciendo posible la generalización de los resultados), uso de metáforas y analogías (medios útiles para establecer conexiones entre temas aparentemente no relacionados, o conectar los resultados a la teoría), y síntesis de los resultados con los obtenidos por otros investigadores.

3.1.4.4 Validez y confiabilidad de los estudios de caso

Rodríguez Peñuelas (2010, pp. 87-88) hace mención de lo importante pero a su vez complejo de la validez dentro de una investigación, la cual se refiere a la efectividad, importancia, valor, vigencia, legalidad y autenticidad del estudio realizado. En otras palabras la validez es entendida como la exactitud en la medición o el grado en que un instrumento logra medir lo que se supone que debe medir.

Para Bernal Torres (2010, p. 247) “Un instrumento de medición es válido cuando mide aquello para lo cual está destinado”, a su vez, Martínez Carazo (2006, p. 176) expresa que “la validez es el criterio para valorar si el resultado obtenido en un estudio es el adecuado”. Los tipos de validez según estos autores son:

Tabla 3.2 Técnicas para diseños de pruebas del estudio de caso.

Prueba	Técnica	Fase de la investigación
	<ul style="list-style-type: none"> Utilizar múltiples fuentes de evidencia. 	Recolección de datos
	<ul style="list-style-type: none"> Establecer una cadena de evidencia. 	Recolección de datos
	<ul style="list-style-type: none"> Tener un borrador del reporte revisado por los informantes clave del estudio de caso. 	Composición
	<ul style="list-style-type: none"> Hacer coincidencia de patrones 	
	<ul style="list-style-type: none"> Hacer una constricción de la explicación. 	
	<ul style="list-style-type: none"> Dirigir las explicaciones rivales. 	
	<ul style="list-style-type: none"> Utilizar modelos lógicos. 	
	<ul style="list-style-type: none"> Usar la teoría en estudios de casos únicos. 	
	<ul style="list-style-type: none"> Usar la replicación de la lógica en estudios casos de múltiples. 	
	<ul style="list-style-type: none"> Utilizar el protocolo del estudio de caso 	
	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar la base de datos del estudio de caso. 	

Fuente: Elaboración propia con base en (Martínez Carazo, 2006, pp. 178-179) e Yin (2009, p. 41).

Respecto a la confiabilidad Rodríguez Peñuelas (2010, p. 88) la define como “la consistencia de la medición, el grado en que el instrumento valora de la misma forma cada vez que es empleado en iguales condiciones con los mismo sujetos”.

Por su parte, Bernal (2010, p. 247) afirma que “la confiabilidad de un cuestionario se refiere a la consistencia de las puntuaciones obtenidas por las mismas personas, cuando se las examina en distintas ocasiones con los mismos cuestionarios”.

3.1.5 Metodología empleada en la investigación

Por las características planteadas se llega a la conclusión de que el método de investigación cualitativo es el que se adapta a este trabajo, con él será posible el análisis de las características más representativas de la Universidad Autónoma de Sinaloa vista como un caso único que aporte a la investigación información relevante sobre la relación que exista entre las variables consideradas, y de esta manera mediante el método inductivo comprobar o rechazar la proposición planteada.

El tipo de estudio es descriptivo ya que lo que se presenta es un informe detallado del estudio de caso, así como longitudinal, debido a que lo que se pretende estudiar el comportamiento de la eficiencia técnica de la unidad de estudio del periodo 2014-2015.

3.1.6 Diseño metodológico de la investigación

Por el hecho de que esta investigación es de corte cualitativo, presenta un reto a la hora de diseñar la metodología por la cual se han de cumplir los objetivos propuestos, debido a que no existen lineamientos estrictamente preestablecidos sobre el camino a seguir. En tanto, este trabajo propone el siguiente diseño metodológico para el presente estudio de caso.

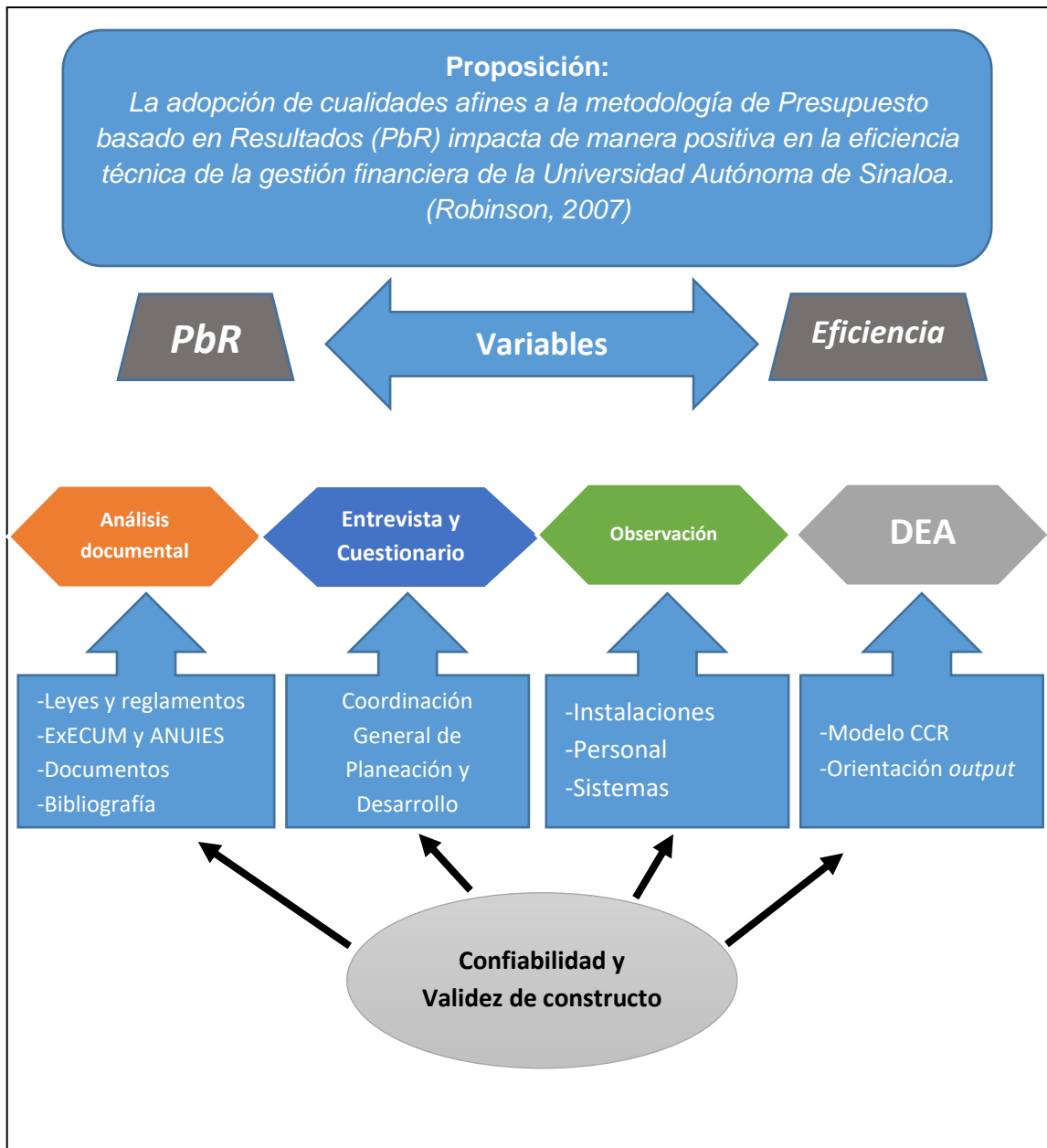


Figura 3.7 Diseño metodológico del estudio de caso.

Fuente: Elaboración propia

Para el estudio de caso, Yin (2009, p. 27) considera que existen cinco componentes de diseño de la investigación que son especialmente importantes:

- Las preguntas de investigación.
- Las proposiciones teóricas (en caso de haber).

- La(s) unidad(es) de análisis.
- La vinculación lógica de los datos a las proposiciones
- Los criterios para la interpretación de los datos

3.1.6.1 Preguntas de investigación.

En el componente de las preguntas de investigación, Yin (2009, p. 27) sugiere las preguntas con el propósito de explicar los *cómos* y los *porqués* son las más apropiadas, por lo que sugiere al investigador tener como tarea principal el aclarar precisamente la naturaleza de las preguntas de investigación que desarrolla. Tal y como se presentan en el capítulo I, en la presente investigación se plantea una interrogante central y cinco interrogantes específicas:

Interrogante central:

¿De qué manera la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) adopta la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y cómo impacta en la eficiencia técnica de su gestión financiera?

Interrogantes específicas:

¿Cómo la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) adopta las cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados en sus procesos de gestión financiera?

¿Cuáles son los indicadores que utiliza la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) para evaluar el desempeño de su gestión financiera?

¿Cuáles son los indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera en las universidades públicas estatales (UPE)?

¿Cómo aplicar el método de Análisis Envolvente de Datos (DEA) para medir la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE)?

¿Cuál es el impacto en la eficiencia técnica de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) por la adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR)?

3.1.6.2 Proposición teórica.

Respecto a las proposiciones teóricas, Yin (2009, p. 28) expresa que cada una de estas dirige la atención a algo que deberá ser examinado durante la investigación, capturando en lo que el investigador está realmente interesado en responder. El análisis de la teoría de frontera relacionada a las variables *finanzas públicas* y *eficiencia* propicia respuestas teóricas a la interrogante central formulada, por lo que la proposición que se plantea es la siguiente:

“La adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) impacta de manera positiva en la eficiencia técnica de la gestión financiera de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS)”.

Esta proposición se respalda con lo dicho por diversas fuentes, un ejemplo es lo dicho por Robinson, quien define al Presupuesto basado en Resultados como:

Los mecanismos de financiamiento público y los procesos diseñados para fortalecer el vínculo entre la entrega de recursos y los resultados (productos e impactos) a través del uso sistemático de información formal sobre desempeño, con el objetivo de mejorar la eficiencia distributiva y técnica del gasto público (Robinson, 2007, p. 1).

Igualmente la CEPAL (2014, p. 104) afirma que PbR “implica la utilización sistemática e institucionalizada de información de desempeño en todo el ciclo presupuestario, con el fin de mejorar la eficiencia en la asignación de recursos y la eficiencia operativa”.

3.1.6.3 Determinación de la población y la muestra objeto de estudio.

Esta investigación se enfoca directamente al estudio a profundidad de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), la cual es una única unidad de análisis, de manera específica en la Coordinación General de Planeación y Desarrollo. Se ha seleccionado a esta UAS como objeto de estudio por múltiples motivos, el primero, porque es una institución que se financia con recursos públicos, en su mayoría de origen federal, otro motivo es porque actualmente, en el ámbito de las Universidades Públicas Estatales (UPE) la UAS es la única institución de este tipo en el estado de Sinaloa, entidad federativa donde se realiza este trabajo.

Otro motivo es el hecho que, como el caso de otras UPE, la UAS presenta un déficit financiero considerable, el cual en ocasiones limita su operatividad, por lo que el estudio de las técnicas implementadas en su gestión financiera es justificable, ya que le aporta certeza de cómo estas técnicas se desempeñan y si esto resulta ser de la manera prevista.

Por último, es importante tener en cuenta que en la actualidad la metodología de Presupuesto basado en Resultados se encuentra en un proceso de implementación rigurosa por parte de la administración pública federal, por lo tanto, estudios que proponen el ampliar el conocimiento sobre esta metodología coadyuvan a valorar la efectividad de las medidas tomadas dentro del ámbito de la gestión financiera pública.

La elección de la Coordinación General de Planeación y Desarrollo como la muestra de la población es debido a que esta unidad administrativa es la encargada de la coordinación de las acciones de Planeación Programación, Presupuestación y evaluación en la institución. El periodo de análisis es 2014-2015 debido a que es el periodo más reciente con el que se cuenta con los datos necesarios para evaluar la eficiencia técnica de la unidad de estudio, la cual funge como evidencia para la proposición planteada.

3.1.6.4 Descripción de la unidad de estudio.

La Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) es una institución Pública – Autónoma, una de las 34 Universidades Públicas Estatales (UPE) de México, fundada el 5 de mayo de 1873 según decreto del gobernador liberal Eustaquio Buelna, cuando ésta atendía al nombre de Liceo Rosales.

El domicilio fiscal de la unidad de estudio es en la ciudad de Culiacán de Rosales, sin embargo esta cuenta con diversos campus, centros educativos, deportivos y otras instalaciones ubicadas en cuatro unidades regionales (norte, centro-norte, centro y sur). La oferta educativa de la UAS comprende bachillerato, técnico superior, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado.

La unidad de estudio cuenta con un recurso humano total de 17,603 empleados, entre personal académico y administrativo con contratación permanente y temporal, además de un total de 6225 jubilados. Estos datos dan una acepción de la unidad de estudio, no obstante en el capítulo posterior de este documento se plantea de manera más amplia a la unidad de estudio.

3.1.7 Instrumentos a aplicar en la investigación

A continuación, se da una referencia de las características de cada una de las técnicas e instrumentos seleccionados para la investigación, los cuales como se menciona al inicio de del diseño de la investigación son: la entrevista a profundidad, el cuestionario, el análisis de contenido (análisis documental) y la observación simple, no regulada o no controlada.

3.1.7.1 Entrevista semiestructurada.

Este tipo de entrevista ha sido seleccionada por la característica que presenta de flexibilidad, debido a que en caso de requerirse así, permite ampliar los cuestionamientos durante su aplicación. La guía entrevista elaborada se encuentra adjunta en como Anexo 2 en este documento.

Este instrumento se elaboró con base en *Sistema de Evaluación del Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV)*, también conocido como *SEP*. Este sistema creado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tiene como propósito analizar el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) en el sector público (BID, 2011, p. 4), entre estas el Presupuesto por Resultados (considerado un sinónimo del PbR).

La estructura de la entrevista está clasificadas dentro de cinco indicadores, que a su vez cuentan con preguntas abiertas (14 en total) las cuales han de ser respondidas por el personal de la Dirección General de Planeación y Desarrollo de la UAS, con el fin de obtener la información necesaria tanto para identificar las características que la unidad de estudio presenta sobre la metodología de

Presupuesto basado en Resultados, así como también propicia datos sobre los indicadores relacionados a la eficiencia técnica de la misma.

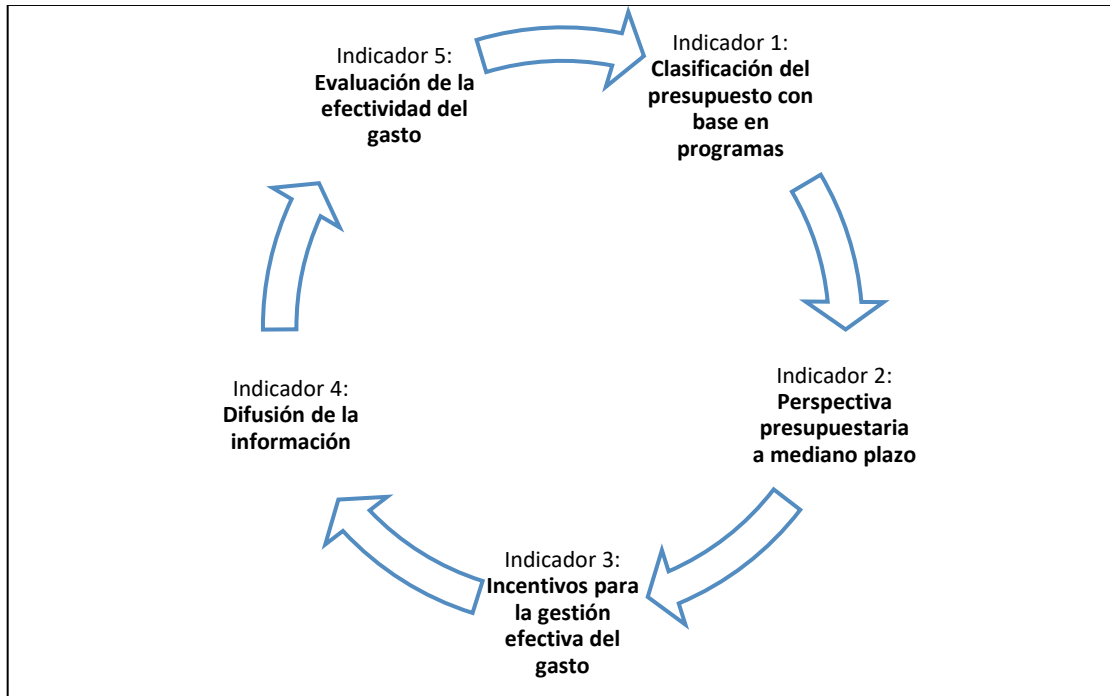


Figura 3.8 Indicadores considerados en la elaboración de instrumentos.

Fuente: Elaboración propia.

En formato presentado en el Anexo 2 se presenta la estructura de la entrevista semiestructurada a aplicar a los informantes clave, las respuestas serán procesadas y retomadas de manera textual para el capítulo cuatro de esta investigación, de esta manera será posible el cumplimiento de los objetivos planteados.

3.1.7.2 Cuestionario.

Al igual que la entrevista el cuestionario toma en cuenta los cinco indicadores tomados del sistema PRODEV del BID, el motivo de la aplicación de este instrumento es el complementar la información proporcionada en la entrevista

semiestructurada para de esta manera asignar un nivel de adopción de las cualidades de la metodología de PbR en la unidad de estudio.

El instrumento se presenta en el anexo 3 de este documento constando de 14 preguntas de opción múltiple las cuales, dependiendo de su respuesta, se les asigna una puntuación donde 0 es el valor mínimo y 5 el valor máximo posible a obtener. Las preguntas agrupadas dentro de los indicadores atienden a requisitos los cuales se les asignan un puntaje de acuerdo a las respuestas recibidas por el entrevistado, la codificación correspondiente a cada respuesta posible se presentan en el anexo 4 de este documento.

3.1.7.3 *Observación directa no participante.*

Este tipo de observación ha sido seleccionado por contar con características útiles para el presente estudio de caso, ya que fungirá como un medio para obtener información de manera directa y confiable. Esta observación se realiza en las instalaciones de la UAS, de manera directa al personal participante en el proceso de planeación, programación y presupuestación dentro de la Dirección General de Planeación y Desarrollo, así como los objetos, sistemas y demás artefactos que sean de interés en la presente investigación.

3.1.7.4 *Análisis documental.*

Dentro de esta técnica seleccionada se hará una revisión exhaustiva de leyes, manuales y reglamentos relacionados a la normatividad de la unidad de estudio, para de esta manera obtener datos necesarios que se utilizarán como indicadores para su procesamiento mediante la técnica de Análisis Envoltante de Datos, de ahí donde la importancia de esta técnica radica. El análisis de leyes y reglamentos servirán para dar validez a los datos proporcionados mediante la entrevista

semiestructurada, recolectando datos referentes a los procesos de gestión financiera dentro de la unidad de estudio, así como datos sobre los indicadores para analizar la relación de las variables consideradas.

Otra fuente de información documental importante es el ExECUM, un explorador de datos del Estudio Comparativo de Universidades Mexicanas (ECUM) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, 2017), el cual es una fuente importante de información referente a la unidad de estudio, así como también se recolectan datos del Anuario Estadístico de Educación Superior de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2017), el cual se encuentra en la página web de esta asociación.

Además, se considerarán los documentos que por consecuencia de la investigación de campo, se proporcionen por parte de la unidad de estudio a esta investigación para su procesamiento.

3.1.7.5 Análisis Envolvente de Datos (DEA).

Este instrumento se utiliza para el procesamiento de los datos recopilados sobre los indicadores que se consideren para evaluar la eficiencia técnica de la unidad de estudio, el análisis DEA es mediante el software de distribución libre OSDEA (2017). El modelo seleccionado para el procesamiento de datos es el CCR por Charnes, Cooper y Rhodes (1978, p. 430), el cual considera que las unidades de estudio se encuentran en niveles constantes de escala, la orientación del modelo es *output*.

Los resultados del análisis de los datos mediante el DEA durante el periodo fungen como evidencia de la relación entre las variables.

3.1.8 Selección de la población o muestra de la investigación.

Tal y como mencionan Hernández Sampieri et al. (2014, pp. 386-387), dentro de la investigación cualitativa se hace uso de muestras (por lo general no probabilísticas), la elección de las que han de ser utilizadas en la investigación depende de razones relacionadas con las características del estudio que se pretende. En la tabla 3.3 se mencionan algunas de los tipos de muestras más representativos.

Tabla 3.3 Tipos de muestras en la investigación cualitativa.

Tipo de muestras	Características
Diversas o de máxima variación	<ul style="list-style-type: none"> • Son útiles cuando se busca mostrar diversas perspectivas y representar la complejidad del fenómeno estudiado.
Homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> • En estas las unidades seleccionadas poseen un perfil o características similares.
En cadena, por redes o "bola de nieve"	<ul style="list-style-type: none"> • En este tipo se identifican participantes clave y se agregan a la muestra, se consulta si éstos conocen a otros individuos que puedan ampliar la información para ser considerados.
De casos extremos	<ul style="list-style-type: none"> • Son útiles para evaluar características, grupos o situaciones consideradas alejadas de la "normalidad". En ocasiones su uso es con fines comparativos, es decir conocer los efectos de un extremo a otro.
Por oportunidad	<ul style="list-style-type: none"> • Son casos que de manera fortuita se presentan ante el investigador justo cuando los necesita.
Teóricas o conceptuales	<ul style="list-style-type: none"> • Se utilizan cuando el investigador necesita entender un concepto o teoría, se eligen unidades de análisis que poseen atributos que contribuyen a formular la teoría.
Confirmativas	<ul style="list-style-type: none"> • Su finalidad es sumar nuevos casos cuando en los ya analizados se suscita una controversia o la información ha apuntado a direcciones opuestas.
De casos sumamente importantes o críticos	<ul style="list-style-type: none"> • Son aquellas que pertenecen a situaciones imposibles de dejar fuera dentro de la investigación, ya que se consideran sumamente relevantes.
Por conveniencia	<ul style="list-style-type: none"> • Son muestras seleccionadas debido a que son las disponibles a tener acceso.

Fuente: Elaboración propia con base en Hernández Sampieri et al. (2014, pp. 387-390).

A fin de cumplir con los objetivos planteados en esta investigación, se hace uso de muestras por conveniencia y en cadena, por redes o “bola de nieve”, y en caso de presentarse se consideran las muestras por oportunidad.

3.1.9 Análisis lógico entre instrumentos, objetivos y variables de investigación: Validez y confiabilidad en la investigación.

Se considera que este estudio de caso se cuenta con las características de validez de constructo, debido a que se hace uso de múltiples fuentes de evidencia. La confiabilidad del mismo se asume debido a que la aplicación de sus instrumentos y procesamiento de los datos recopilados se hará con formalidad y uniformidad.

En la tabla 3.4 se presenta de manera resumida los instrumentos a utilizarse en el presente estudio de caso, relacionándolos con los objetivos que cada uno de estos atienden, considerando también las variables establecidas.

Tabla 3.4 Vinculación lógica de los instrumentos a los objetivos y variables.

Interrogantes/Objetivos específicos	Variables	Instrumentos				
			Entrevista semiestructurada	Cuestionario		
			ANEXO 2	ANEXO 3		
1	Presupuesto basado en Resultados (PbR)	✓	Preguntas 2-11 y 13	Preguntas 1-14	✓	
2	Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Eficiencia técnica	✓	Pregunta 12			
3	Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Eficiencia técnica	✓	Pregunta 12			
4	Eficiencia técnica	✓				✓
5	Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Eficiencia técnica	✓	Pregunta 14	Preguntas 1-14	✓	✓

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo IV

4 Análisis e Interpretación de los Resultados

En el presente capítulo se presentan los hallazgos producto de la aplicación de las técnicas e instrumentos seleccionados estratégicamente durante el capítulo previo para el presente estudio de caso.

Inicialmente, con el fin de realizar este trabajo se efectuó un primer acercamiento con la institución para corroborar la viabilidad de la aplicación de las técnicas e instrumentos necesarios para el estudio de caso, una vez dada la previa autorización del directivo donde se encuentran los informantes claves necesarios como parte de la población y muestra objetivo, se procedió a una calendarización de actividades que forman la intervención del trabajo de campo.

Los resultados a presentar constan de una introducción de la unidad de estudio, es decir, de la Universidad Autónoma de Sinaloa, tomando en cuenta los antecedentes de la misma, así como la descripción de su estructura actual. Posteriormente se presentan los resultados que arrojaron los instrumentos aplicados: el análisis documental, la observación y la aplicación del análisis envolvente de datos. Finalmente se hace un cruce de resultados de los instrumentos para llegar a la discusión de éstos.

La información que se presenta en este capítulo sienta las bases para la elaboración de las conclusiones y recomendaciones respecto a las interrogantes, los objetivos y la proposición planteada.

4.1 Antecedentes y actualidad de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS).

Como parte del Sistema Nacional de Universidades Públicas, actualmente en México existen 34 universidades públicas estatales (UPE) consideradas organismos descentralizados estatales, las cuales son financiadas en gran medida por recursos públicos, predominando los de la federación.

La Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) es una institución Pública – Autónoma, esta tiene sus orígenes desde el año 1873, pero con diversas denominaciones a través de los años:

- Liceo Rosales en 1873,
- Colegio Rosales en 1874
- Universidad de Occidente en 1918 (con autonomía por primera vez)
- Colegio Civil Rosales en 1922
- Universidad Socialista del Noroeste en 1937
- Universidad de Sinaloa en 1941
- Universidad Autónoma de Sinaloa en 1965

En la actualidad, la UAS tiene como misión el formar profesionales de calidad, con prestigio social y reconocimiento internacional, comprometidos con la promoción de un desarrollo humano sustentable, capacitados para contribuir en la definición de políticas y formulación de estrategias que permitan disminuir las desigualdades económicas, sociales y culturales del estado de Sinaloa, en el marco del fortalecimiento de la nación (UAS, 2013, p. 16).

En tanto a su visión, al año actual se concibe con un modelo educativo y académico consolidación que permita a la institución contar con un amplio reconocimiento nacional e internacional, a base de sistematización, acreditación y certificación de

los procesos académicos y administrativos, calidad y pertinencia de los programas educativos y capacidad de los docentes e investigadores, al tiempo de la formación integral de estudiantes, así como la producción, uso y distribución del conocimiento científico al más alto nivel (UAS, 2016a).

Actualmente, la UAS imparte los niveles académicos de bachillerato, técnico superior, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Su estructura orgánica para la administración del Sistema Centralizado de Normatividad y Gobierno arreglo estructural indicativo es la que se presenta en la figura 4.1.

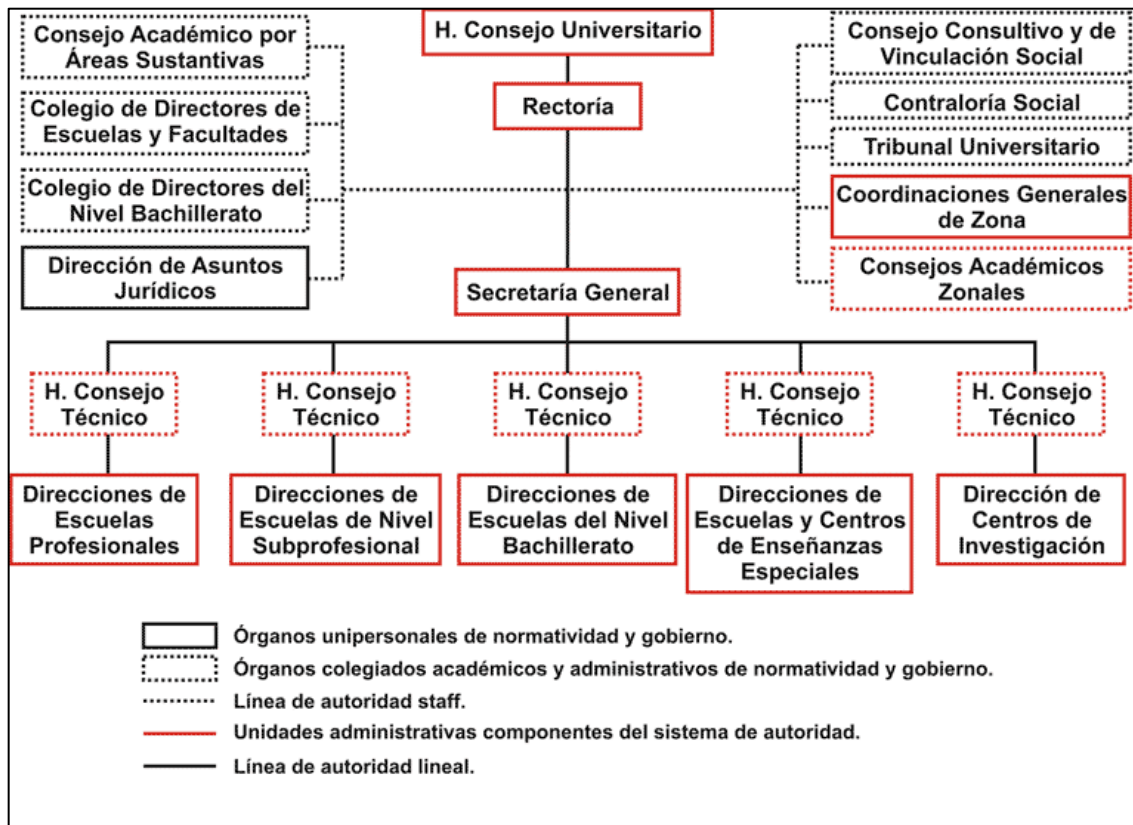


Figura 4.1 Estructura orgánica centralizada de la UAS.

Fuente: UAS (2016a).

El domicilio actual de la Universidad Autónoma de Sinaloa es Blvd. Miguel Tamayo Espinosa de los Monteros s/n, Torre de Rectoría, Desarrollo Urbano Tres Ríos, Culiacán de Rosales, Sinaloa, C.P. 80050, donde se encuentran las oficinas de la administración central, sin embargo, la UAS cuenta con diversos campus, centros educativos, deportivos y otras instalaciones ubicadas en cuatro unidades regionales (norte, centro-norte, centro y sur).



Universidad Autónoma de Sinaloa

Figura 4.2 Torre de Rectoría UAS unidad regional centro.

Fuente: Elaboración propia con imágenes de página web de UAS (2016a).

La plantilla laboral actual de la UAS comprende a personal académico, administrativo con contratación temporal y permanente, así como profesionistas contratados por honorarios y una nómina de personal jubilado:

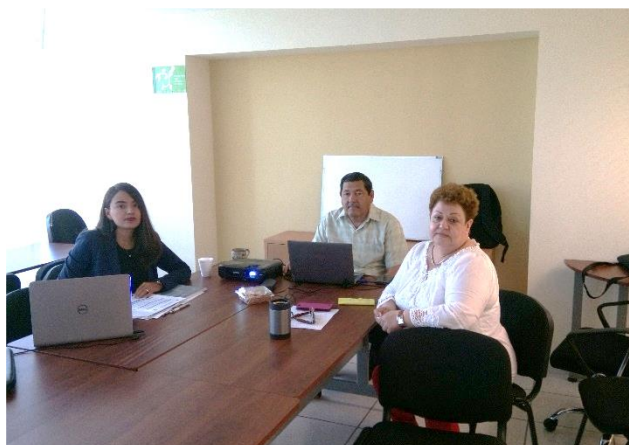
Tabla 4.1 Plantilla laboral actual de la UAS.

Personal	Activos	Jubilados	Total
Académico	10328	4691	15019
Administrativo	5032	1534	6566
Honorarios profesionales	2243	0	2243
Total	17603	6225	23828

Fuente: Elaboración propia con datos del portal de transparencia de la UAS (2016b).

En cuanto a la Coordinación General de Planeación y Desarrollo (CGPyD), esta Unidad Administrativa de la UAS tiene entre sus atribuciones la promoción la Integración de los procesos de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación para lograr una asignación más eficiente de los recursos de acuerdo con las prioridades institucionales así como la coordinación junto con el Rector los procesos de Planeación y Evaluación de la Gestión Institucional, esto según el artículo 21 del reglamento de planeación institucional (UAS, 2009).

Esta Unidad Administrativa se encuentra dentro de la torre de Rectoría de la UAS en la planta baja, en su estructura orgánica se puede identificar la coordinación de planeación, que es el área donde se llevó a cabo el trabajo de campo.



Trabajo de campo en la CGPyD.

Figura 4.3 Trabajo de campo en la Coordinación General de Planeación y Desarrollo.
Fuente: Elaboración propia.

En la figura 4.3 se muestra una imagen del trabajo de campo realizado para el acopio de información por medio de los instrumentos seleccionados en la

investigación, lo recopilado se ha utilizado en los próximos subcapítulos por lo que se procede a su exposición.

4.2 Adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR) en los procesos de gestión financiera.

En este apartado se procede a presentar la información recabada la cual da respuesta a la primera interrogante específica planteada en esta investigación la cual es *¿cómo la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) adopta las cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados en sus procesos de gestión financiera?*, por lo que para dar respuesta a la misma se hizo uso de la entrevista semiestructurada (anexo 2) en sus preguntas 2 a 11 y 13, el cuestionario (anexo 3) en sus preguntas 1 a 14, así como la observación directa y el análisis documental. Las respuestas otorgadas tanto en la entrevista como en el cuestionario respecto a esta interrogante son las siguientes:

Como se menciona en el capítulo anterior, el cuestionario y la entrevista semiestructurada han sido elaborados con base en cinco indicadores, los cuales según el BID (2011), identifican la adopción de las cualidades afines a la metodología de presupuestación basada en resultados. Para lograr esto, los indicadores cuentan con requisitos los cuales verifican el grado de adopción del PbR en la unidad evaluada.

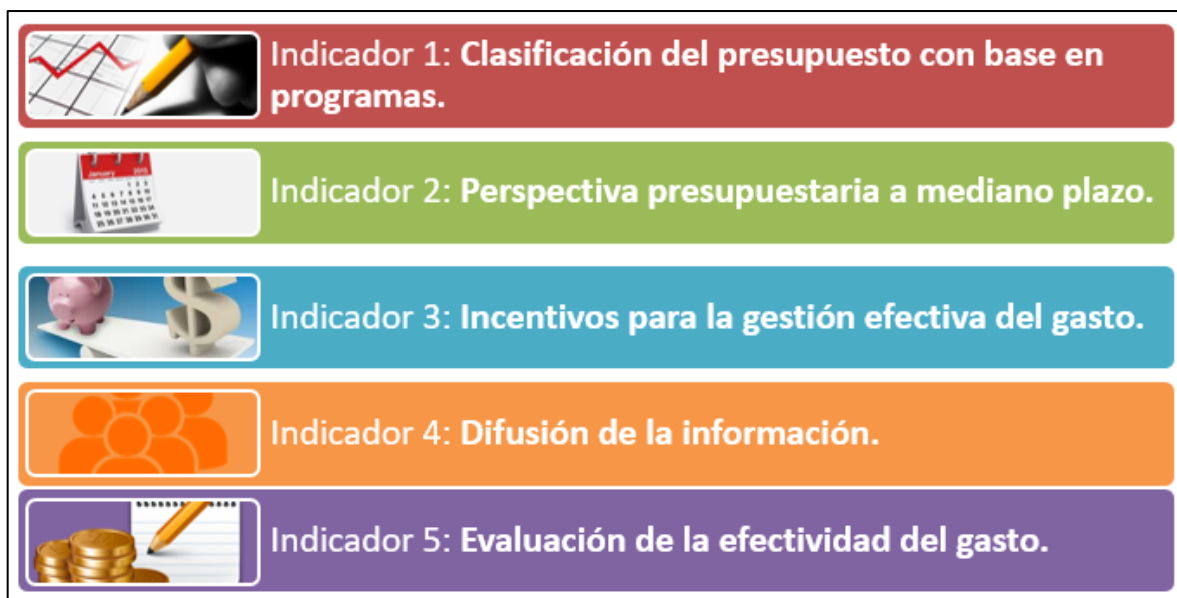


Figura 4.4 Indicadores utilizados en cuestionario y entrevista semiestructurada.

Fuente: Elaboración propia con base en BID (2011).

Tal y como se muestra en el anexo 4 que muestra la codificación del cuestionario aplicado, para cada indicador evaluado, la puntuación mínima a obtener es 0 y la máxima es 5. A continuación se presentan los resultados correspondientes a cada indicador recopilados mediante la entrevista semiestructurada, así como la información extraída producto de la observación y el análisis documental.

4.2.1 Clasificación del presupuesto con base en programas.

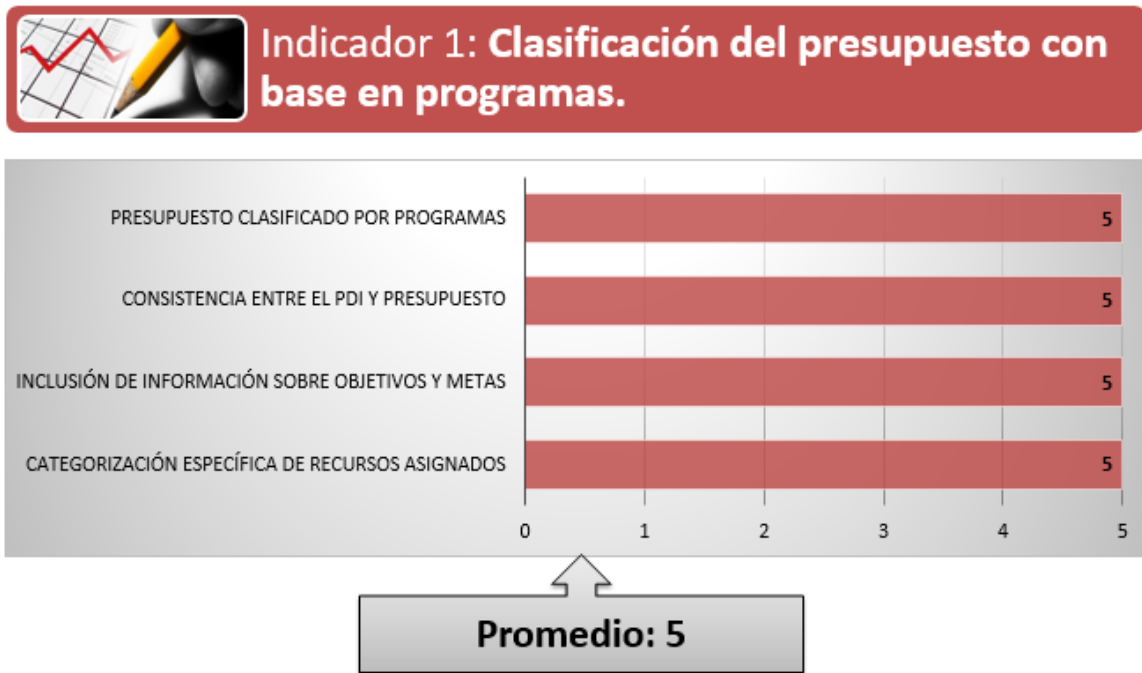


Figura 4.5 Resultados según cuestionario para el indicador 1: Clasificación del presupuesto con base en programas.

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados del cuestionario aplicado muestran que, según los instrumentos aplicados, la unidad de estudio cumple al máximo el primer indicador, el cual hace mención específica sobre la importancia de la clasificación de los recursos presupuestados con base en programas, respecto a esto, durante la entrevista semiestructurada los informantes externan lo siguiente:

Informante 1:

Lo que es la clasificación sectorial tienen un catálogo que se llama catálogo programático, que ese catálogo programático en el modelo que estamos usando

aquí de planeación le llamamos sectores, entonces lo que hace la gente es que cada meta la relaciona la gente con un sector, con un programa y también lo que es el personal lo relaciona con un sector, el personal que participa en cada escuela o en cada dependencia administrativa y le asigna un cierto porcentaje. Todo esto en la clasificación por objeto de gasto tomamos en cuenta el catálogo del CONAC.

Informante 2:

Bueno, lo primero es inicialmente el Programa Operativo Anual (POA) cuando se establecen sus metas, les dan algún valor y el tiempo en que lo van a cumplir, de ahí pasan a lo que es la clasificación sectorial. Los programas parten de las grandes funciones y después serían las sub funciones, por ejemplo el jardín de niños, bachillerato, que en este tienes que este tiene clasificaciones: el escolarizado, semi-escolarizado y virtual, por ejemplo.

Las respuestas de los informantes coinciden al aspecto de la clasificación del presupuesto con base en programas en la institución, adicionalmente, el informante 1 menciona que para este proceso se utiliza el catálogo del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Del Río González (1986, pp. IV-6) menciona que la técnica presupuestal por programas es un “conjunto de técnicas y procedimientos que sistemáticamente ordenados en forma de programa y proyectos, muestran las tareas a efectuar, señalando objetivos específicos y sus costos de ejecución”, esto coincide con lo dicho por el informante 2 que menciona que a las metas a cumplir se les asigna un valor (costo de ejecución).

Respecto a lo que se menciona en relación a que establecimiento de las metas que conforman los programas se toma en cuenta la Clasificación por Objeto de Gasto (COG) del catálogo establecido por el CONAC, el análisis documental corrobora la veracidad de la información obtenida en los instrumentos, ya que el Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Contabilidad y Control de Ingreso y el Gasto Universitario en su artículo 23 menciona al respecto lo siguiente:

El presupuesto de egresos de la Universidad será elaborado siguiendo la técnica de presupuesto por programas. Para tales efectos y con el propósito de homologar la estructura programática, todos los trabajos de planeación, programación y presupuestación y la presentación de los anteproyectos del presupuesto de egresos, se desarrollarán considerando la clasificación establecida en los catálogos básicos de la Institución, los cuales deberán estar alineados tanto conceptualmente como en sus principales agregados al Plan de Cuentas así como al Manual de Contabilidad Gubernamental emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) (UAS, 2016c, p. 23).

En México, los lineamientos del CONAC es uno de los cambios normativos que se han realizado con el propósito de una correcta puesta en funcionamiento del PbR (SHCP, s.f., p. 36). La función de estos lineamientos es definir los mecanismos de implementación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la cual apunta lo siguiente en su artículo 54:

La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades

federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo (LGCG, 2016, p.18).

Por lo tanto, mediante el análisis documental se corrobora la veracidad de la información transmitida por los informantes al respecto de este requisito.

En cuanto a la consistencia entre el Plan de Desarrollo Institucional (PDI) y el presupuesto, se obtuvieron por parte de los informantes las respuestas que se presentan a continuación:

Informante 1:

En términos generales se puede decir que el presupuesto universitario está completamente ligado a la planeación institucional.

Informante 2:

Efectivamente hay una relación muy estrecha con el presupuesto, a partir de ese plan de cuatro años se hace un plan anual, lo que sería el POA. A partir del POA y de las metas que tú tienes contempladas para para un "X" año se asigna un techo presupuestario y en función de esas metas se planea el presupuesto. El POA se elabora por unidad organizacional (dependencias administrativas, escuelas, facultades y preparatorias, toda la universidad está obligada a hacer uno, tomando como base el Plan de Desarrollo Institucional.

Los informantes entrevistados coinciden al afirmar la estrecha relación del Plan de Desarrollo Institucional con el presupuesto, según lo dicho por el informante 2 el Plan Operativo Anual (POA) toma como base al Plan de Desarrollo Institucional (PDI), a su vez el POA se establecen las metas para cada Unidad Organizacional (UO) las cuales finalmente se presupuestan. Mediante el análisis documental se afirma dicha información, debido a que estos lineamientos se encuentran estipulados en el Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Contabilidad y Control de Ingreso y el Gasto Universitario en su artículo 28:

Artículo 28: “Las UO y UA deberán elaborar su anteproyecto de presupuesto de egresos, con base en su POA y considerando las metas planteadas en su PDI, en el sistema establecido para ello en la Universidad” (UAS, 2016c, p.23).

De esta manera, con los resultados del cuestionario, las respuestas de los informantes en la entrevista y el análisis documental se corrobora la consistencia entre el PDI y el presupuesto dentro de la unidad de estudio.

Por otra parte, la inclusión de la información sobre objetivos y metas es un requisito más a cumplir para considerar una clasificación con base en programas, los siguientes son los comentarios hechos por los informantes al respecto:

Informante 2:

El PDI Está estructurado por ejes estratégicos, en este caso el plan tiene siete ejes, que hacen referencia a la docencia, la investigación, la extensión, la gestión, la internacionalización, el bienestar universitario y la sustentabilidad.

Entonces estos ejes son los ejes rectores, son como las grandes funciones que la universidad desarrolla y a partir de ahí se establecen políticas, estrategias y se establecen metas. Sobre las políticas institucionales se expresan en los ejes estratégicos, que son las funciones sustantivas y objetivos de la universidad, entonces, todas esas metas pues están derivadas del plan y para cumplirlas hay que tener apoyo financiero, entonces se establecen las cantidades que van asignar a cada meta y en qué tiempo lo vas a cumplir.

Tal y como lo afirma el informante 2, PDI está estructurado por ejes, políticas, estrategias y metas, en el caso de los ejes estratégicos, el informante afirma que estos son los objetivos de la universidad, los cuales a su vez contemplan las metas a cumplir en cada uno de estos ejes. Esta información se contrasta con el artículo 37 del Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Contabilidad y Control de Ingreso y el Gasto Universitario el cual dice lo siguiente:

Artículo 37: En la ejecución del gasto, las UO y UA deberán realizar sus actividades con sujeción a los objetivos y metas de los programas aprobados en los Presupuestos de Egresos, que correspondan a sus prioridades y estrategias, conforme a los lineamientos generales del PDI vigente (UAS, 2016c, p.27).

Este artículo hace mención de cómo el presupuesto de egresos tiene plenamente considerado los objetivos y metas que persigue, los cuales están presente en la ejecución del gasto, por lo tanto, se confirma la información proporcionada por medio de los instrumentos.

Como un último requisito del presente indicador se encuentra la necesidad de una categorización específica de recursos asignados, el cual según el cuestionario la unidad de estudio cumple de manera completa. Este punto se refiere según el BID (2011, p.18) que los recursos entregados a la institución para que ejecute programas específicos deben constar en el presupuesto de tal forma que se los pueda identificar individualmente, lo que permite hacer seguimiento de los resultados de los propósitos para los que se destinó inicialmente.

4.2.2 Perspectiva presupuestaria a mediano plazo.

Tal y como lo indica el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2011 p.19) el PbR funciona mejor si se cuenta con una proyección de los ingresos y de los gastos para un período de tres años o más, el cual funge como un horizonte que trasciende el presupuesto anual. A estas proyecciones se les conoce como Marco de Mediano Plazo (MMP), el cual se establece como un indicador en este trabajo presentando los siguientes resultados de acuerdo al cuestionario aplicado.

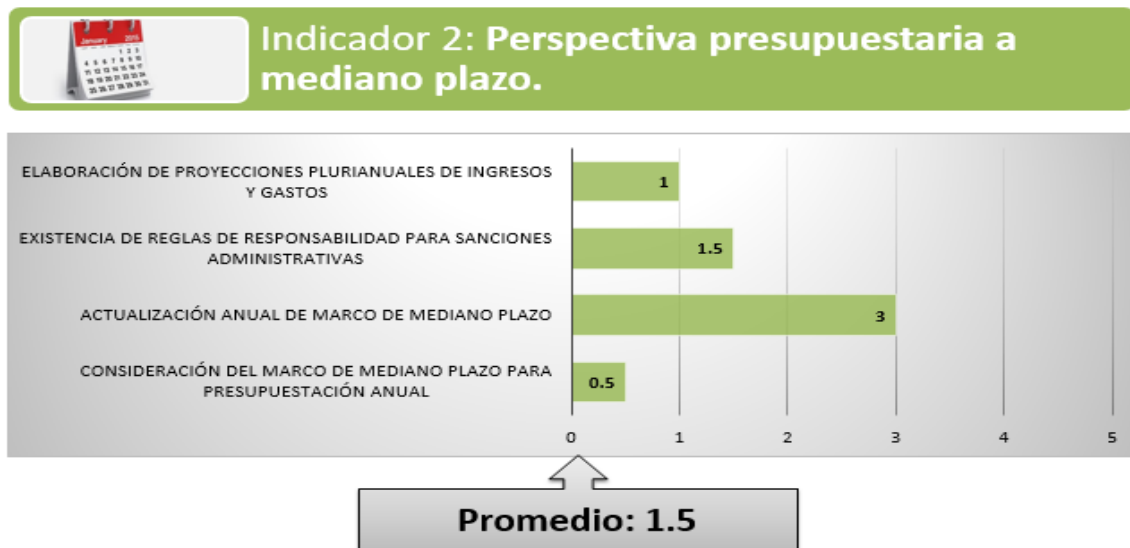


Figura 4.6 Resultados según cuestionario para el indicador 2: Perspectiva presupuestaria a mediano plazo.

Fuente: Elaboración propia.

Durante la entrevista semiestructurada los informantes expresaron lo siguiente respecto a existencia de una perspectiva presupuestaria a mediano plazo dentro de la institución:

Informante 1:

Por supuesto que si, por que cuando se hace el PDI lo que sigue después de eso, es que cada UO elabore su Plan Estratégico de Desarrollo, así que podemos hablar de un mediano plazo. Las unidades tienen que elaborar todas las metas que quieren alcanzar durante los cuatro años. Entonces ya que elaboran las metas se especifica en el primer año voy a cumplir con estas metas, el segundo con estas otras, en el tercero con estas... Hay metas que se pueden mantener durante los cuatro años, después de que se hace esa planeación elabora el POA, elaboran y por sistema se bajan las metas que dijeron en que cumplir en el primera año y ya se presupuestan, luego llega el siguiente año y el sistema baja exclusivamente las metas que dijeron que se iban a cumplir en el segundo año.

Informante 2:

Hay un Plan de Desarrollo Institucional que es el emitido por el Rector, a partir de él se deriva planes de desarrollo en cada unidad organizacional o académica como las quieras llamar y a partir de eso, entonces hacen ya su planeación para cuatro años y luego la planeación anual.

Los informantes afirman que la unidad de estudio cuenta con una perspectiva presupuestaria a mediano plazo, al elaborar cada Unidad Organizacional un Plan

Estratégico de Desarrollo, la cual es una planeación cuatrienal, de la cual se deriva el Plan Operativo Anual (POA).

Respecto a la planeación que sucede previo a las etapas de programación y presupuestación, en el artículo 9 del Reglamento de Planeación de la Institución, se pone en evidencia la perspectiva a mediano plazo, este artículo se cita a continuación:

La planeación institucional se orientará bajo un enfoque de planeación estratégica y prospectiva, estableciendo la relación de los procesos de planeación-programación, presupuestación y evaluación, con las características siguientes: Determinación de los propósitos, objetivos y las metas para el corto, mediano y largo plazos (UAS, 2009, p. 458).

Los resultados generales cuestionario en cuanto a este indicador presenta un promedio de evaluación de 1.5 puntos, lo cual hace alusión a aspectos susceptibles de mejora en algunos de sus requisitos tales como la elaboración de proyecciones plurianuales de ingresos y gastos, es decir una presupuestación a mediano plazo, así como reglas de responsabilidad para sanciones administrativas y la consideración del marco de mediano plazo para la presupuestación anual.

4.2.3 Incentivos para la gestión efectiva del gasto.

El indicador 3 se enfoca en la identificación de mecanismos que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión de la institución, por lo que el cuestionario indica el alcance de éste en la unidad de estudio.

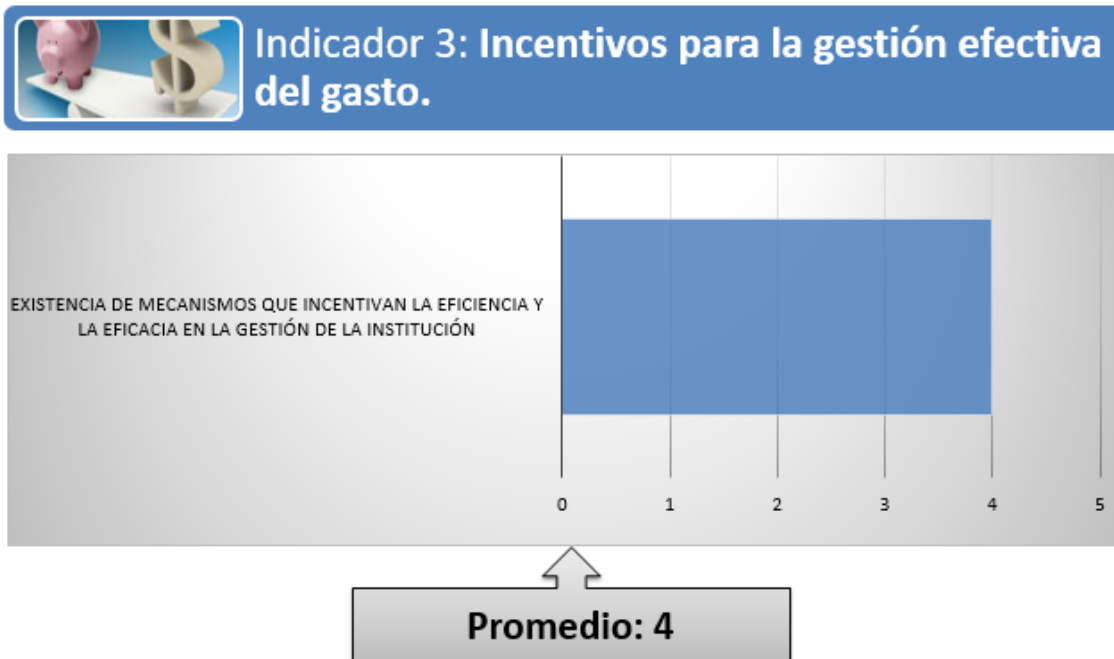


Figura 4.7 Resultados según cuestionario para el indicador 3: Incentivos para la gestión efectiva del gasto.

Fuente: Elaboración propia.

En el cuestionario aplicado se seleccionaron como los principales mecanismos para la gestión efectiva del gasto a la acreditación de la calidad de la institución o dependencia, la delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores y las reglas que permiten flexibilidad gerencial para el logro de resultados institucionales o el cumplimiento de los contratos de gestión. En tanto, durante la entrevista, los informantes mencionaron lo siguiente respecto a cada uno de estos mecanismos.

Acreditación de la calidad de la institución o dependencia:

Informante 2:

Eso sí, la Universidad fue acreditada en 2012 por los CIEES, entonces es una universidad acreditada por la calidad de su gestión, estamos próximos a una evaluación para la renovación de este estatus de acreditado. La universidad está acreditada en la parte de la gestión y la administración y vinculación.

El informante 2 indica como una prueba de que existen mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia dentro de la institución, a la acreditación con la que actualmente se cuenta por parte de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), otorgada en 2012 por la calidad de su gestión.

En tanto, durante el análisis documental se ha profundizado sobre esta afirmación, encontrándose con que esta acreditación es producto de profundos cambios tanto de la reforma a la Ley Orgánica de la institución, la intensificación de los procesos de acreditación, certificación en la ruta de la calidad académica y gestión institucional. Así como el reconocimiento a la calidad del bachillerato y del alto porcentaje de programas de posgrado avalados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, esto dicho en un boletín emitido por la Dirección de Comunicación Social de la UAS (2012), por lo tanto, se afirma lo externado en la entrevista.

Respecto a la delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores, los informantes comentan lo siguiente:

Informante 1:

En este caso particular lo que tienen que ver con el proceso de planeación, programación y presupuestación obviamente desde la Rectoría se delega la responsabilidad esa a lo que es la Coordinación General de Planeación y Desarrollo y a la Secretaría de Administración y Finanzas para coordinar todos estos trabajos, y nosotros bajamos y coordinamos este trabajo con las Unidades Organizacionales. En la parte que comentábamos ahorita por ejemplo en los procesos de acreditación y evaluación y todo eso igual desde Rectoría baja todo eso a dependencias como la Secretaría Académica Universitaria, como la Dirección General de Educación Superior que se encargan de llevar a cabo estos trabajos en las Unidades Académicas, sobre todo para acreditar sus programas. Entonces va bajando, va bajando y las escuelas en ese caso ahí tienen que hacer todo el trabajo que se requiere, todas las evaluaciones previas que hacen ellos para cumplir después con los requisitos que se piden por parte de los comités evaluadores. De una manera si hay delegación de responsabilidades.

Informante 2:

Es un ir y venir, porque va de lo general que es la institución, baja a las escuelas y luego regresa, porque esos presupuestos individuales luego ellos los toman y ya.

Los informantes afirman que existe una estructura de niveles institucionales que delegan autoridad de las superiores a las inferiores, en el caso específico de la elaboración del presupuesto, el informante 1 afirma que la delegación de éstas responsabilidades va desde la Rectoría a la Secretaría de Administración y Finanzas y la Coordinación General de Planeación y Desarrollo, ésta última a su vez, coordina trabajos con las Unidades Organizacionales.

Esta información se corrobora con lo dicho en el artículo 32 del reglamento de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y control de ingreso y el gasto universitario, el cual estipula lo siguiente:

Las distintas fases que constituyen el proceso anual de la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos, deberán sujetarse a lo siguiente:

- I. La SAF, en coordinación con la CGPD establecerá los lineamientos para la formulación del proyecto de presupuesto de egresos, en la primera quincena de agosto de cada año;
- II. Las UO y UA presentarán a la SAF y a la CGPD, los anteproyectos del presupuesto de egresos y los POA correspondientes, a más tardar el 31 de agosto de cada año;
- III. Una vez formulada la propuesta de presupuesto de egresos, la SAF deberá presentarla a más tardar el 15 de septiembre ante el Comité de Presupuestación;
- IV. El o la titular de Rectoría, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 34 fracción X de la Ley Orgánica de la Universidad, presentará a consideración de la Comisión de Planeación y Presupuesto del H.

Consejo Universitario, el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Universidad, validado por el Comité de Presupuestación, a más tardar el 30 de septiembre de cada año (UAS, 2016c, p.25).

Por lo tanto, el análisis documental confirma la existencia de delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores.

En cuanto a la práctica de otorgamiento de incentivos económicos a las unidades organizacionales o unidades académicas (fondos concursables, financiamiento de proyectos, fondos adicionales) los informantes comentan lo siguiente:

Informante 1:

Eso se relaciona con los incentivos, no tanto incentivos económicos pero por ejemplo, porque también ahí cuando en el mismo tenor de la acreditación, las unidades académicas sobre todo acreditan programas educativos y cuando van a hacerlo se les inyectan recursos en mantenimiento de la planta física, por ejemplo, y esto es un incentivo también para ellos.

Informante 2:

Digamos que de una manera informal, no está escrito en ningún lado que haya incentivo.

Los informantes coinciden en que de manera formal no existen incentivos económicos, sin embargo, de manera informal éstos afirman la existencia de un

apoyo a las unidades que se encuentran en procesos de acreditación, lo cual motiva a estas unidades. Respecto a las reglas que permiten flexibilidad gerencial para el logro de resultados institucionales o el cumplimiento de los contratos de gestión:

Informante 1:

Tenemos los reglamentos el manual que hay de organización y procedimientos, en el que se definen las funciones para cada dependencia universitaria y hay reglamentos específicos, incluso a decir de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) la Universidad está sobre reglamentada en esos sentir, entonces creemos que si se tiene.

El informante 1 afirma que la institución cuenta con reglamentos específicos y manuales de procedimientos, cabe remarcar la declaración del informante en cuanto a la elaboración del Plan Operativo Anual (POA) el cual contempla la presupuestación por Unidad Organizacional (UO) al declarar respecto a la perspectiva presupuestaria a mediano plazo:

Informante 1:

Hemos flexibilizado el sistema nosotros para que ellos puedan hacer ajustes a las metas y ajustes a sus estrategias, lo que no pueden ya es meterse con los objetivos y las políticas porque entonces se perdería el enlace que se tiene con el PDI.

Si se considera lo anterior con el análisis documental, el cual afirma la flexibilidad en la etapa de la planeación por parte de la institución, esto según el artículo 8 del Reglamento de Planeación de la institución:

La planeación constituirá un proceso permanente orientado al cumplimiento de los fines de la Universidad Autónoma de Sinaloa señalados en su Ley Orgánica. Entendida como un proceso dinámico, participativo y colegiado que persigue los objetivos siguientes:

- Consolidar a la planeación institucional como un proceso estructurado, propio, permanente, flexible y realizable que apoye al mejoramiento de la calidad y la sostenibilidad de la Universidad, y cuyo fin sea el cumplimiento de las funciones sustantivas y adjetivas de la UAS (2009, pp. 456-457).

4.2.4 Difusión de la información.

Tanto la comunidad universitaria como la ciudadanía en general deben ser informadas oportunamente sobre el presupuesto, lo cual permite la transparencia en el uso de los recursos públicos, por lo que el indicador 4 hace referencia a esta necesidad, los resultados del cuestionario respecto a este indicador se presentan a continuación:

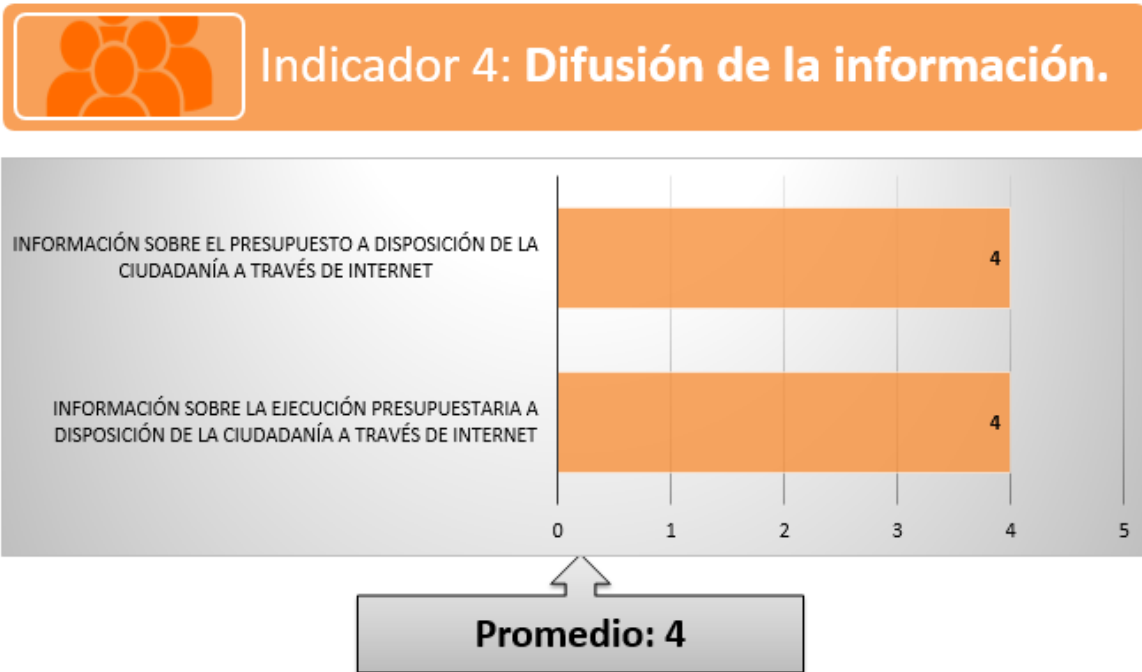


Figura 4.8 Resultados según cuestionario para el indicador 4: Difusión de la información.
Fuente: Elaboración propia.

Sobre la disposición de la información sobre el presupuesto de la institución, durante la entrevista se recabaron las siguientes declaraciones.

Informante 1:

Si, de hecho la Universidad tiene su página de transparencia y rendición de cuentas y ahí aparece lo que tiene que ver con la parte financiera, administrativa podemos observar nosotros los reportes de gastos u otros informes financieros que tienen que ver con fondos extraordinarios como PIFI, el PROFOCIE. A través de esta página la Universidad ejerce, mira, aquí está el presupuesto anual de ingresos y egresos, los resultados de las auditorías que se practican a la Universidad tanto interna como externa, o por

la Secretaría de la Función Pública, entonces si hay una página donde se publica toda la información administrativa-financiera de la Universidad.

En sus declaraciones el informante 1 menciona que la información relativa al presupuesto de la institución se encuentra disponible al público mediante su portal de internet de transparencia y rendición de cuentas, donde se puede visualizar el presupuesto anual de ingresos y egresos tanto de sus fondos ordinarios como extraordinarios y resultados de auditorías internas y externas.

Al analizar el portal de internet de transparencia de la institución se puede confirmar lo dicho por el informante clave, ya que en él se concentra la información administrativa y financiera respecto al presupuesto anual de ingresos y egresos, informes de avances del mismo, estados financieros de los últimos tres periodos rectorales (cuatrienales), entre otra información financiera adicional.

INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

- Armonización Contable
- Procesos Certificados
- Informes Trimestrales PEF
- Informes Fondos Extraordinarios
- Informes Proyectos Especiales
- Presupuesto Asignado e Informe de Avances
- Informes PIFI
- Reporte de Gasto
 - Tabulador Salarial
 - Nómina
 - Nómina del Personal Jubilado
 - Proveedores
 - Becas
 - Estímulos Al Desempeño Docente
 - Plantilla por Plaza

Informes Trimestrales		
No. Informe	Año	Detalles
Anual	2017	Ver Información
Anual	2016	Ver Información
Anual	2015	Ver Información
Anual	2014	Ver Información
Anual	2013	Ver Información
Anual	2012	Ver Información
Cuarto	2009	Ver Información
Tercero	2009	Ver Información
Segundo	2009	Ver Información
Primero	2009	Ver Información
Cuarto	2008	Ver Información
Tercero	2008	Ver Información
Segundo	2008	Ver Información
Primero	2008	Ver Información

Figura 4.9 Portal en internet de transparencia de la UAS.
Fuente: UAS (2017).

Como se aprecia en la figura 4.9, en el portal de transparencia de la Universidad Autónoma de Sinaloa se pueden visualizar los reportes sobre la ejecución presupuestaria de recursos provenientes del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF),

El acceso a la información sobre el presupuesto está respaldado por el artículo 9 fracción XII del Reglamento de para la Transparencia y Acceso a la Información de la institución, el cual se cita a continuación:

ARTÍCULO 9 La Universidad Autónoma de Sinaloa deberá publicar y actualizar periódicamente, información respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

XII. El presupuesto anual de ingresos y egresos aprobado por la instancia que corresponda; (UAS, 2007, p. 291).

A nivel Estado, la Ley que promueve la transparencia de las instituciones públicas es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (2016, p.10), que mediante el capítulo III, Artículo 21 expresa la obligatoriedad para las universidades públicas.

Capítulo III De los Sujetos Obligados.

Artículo 21. Son sujetos obligados a transparentar, permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Ayuntamientos, organismos descentralizados y desconcentrados estatales y municipales, órganos y organismos autónomos, universidades públicas e instituciones de educación superior, partidos políticos y agrupaciones políticas, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos estatal y municipal.

A su vez, esta ley se encuentra apegada a lo estipulado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual en su capítulo II referente a las Obligaciones de Transparencia dictamina lo siguiente:

Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación (2016, pp. 3-4).

De tal manera que, si se coteja lo dicho por los informantes, las respuestas del cuestionario y la información recopilada gracias al análisis documental, se cumple con abordar el indicador 4 en el presente estudio de caso.

4.2.5 Evaluación de la efectividad del gasto.

La evaluación del gasto es el elemento central del PbR y lo que lo diferencia del presupuesto tradicional. Dicha evaluación consiste en analizar el desempeño de las instituciones en el uso de los recursos públicos, es decir, los resultados que obtuvieron mediante el uso de los recursos (BID, 2011 p.21).

En la figura 4.10 se presentan los resultados recabados por el cuestionario respecto a este indicador:

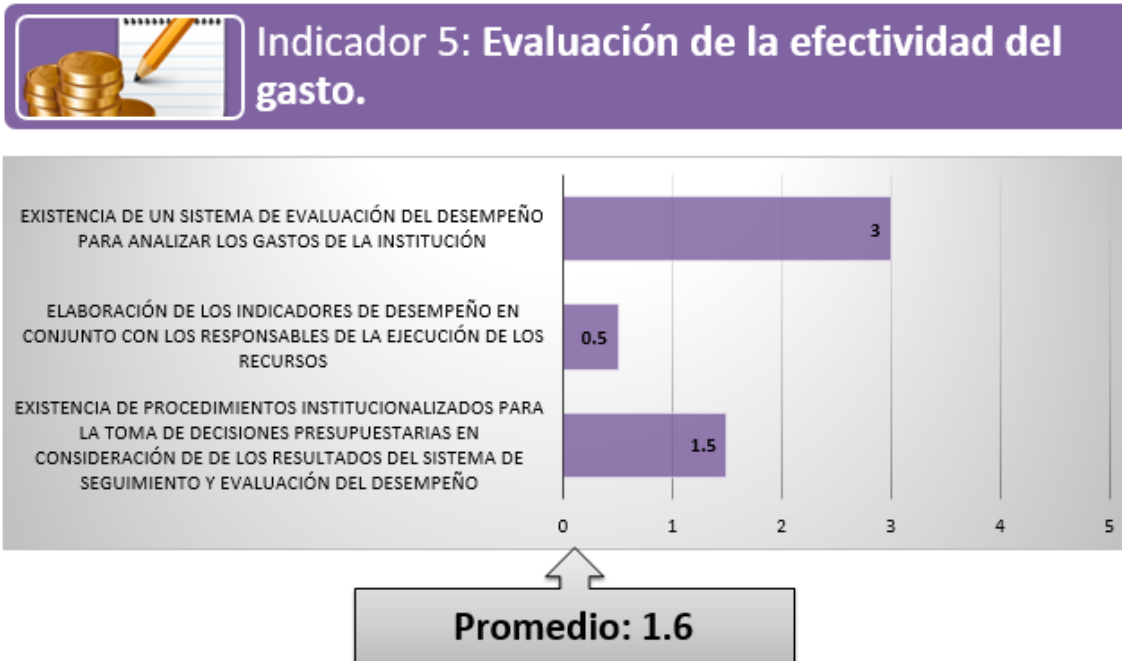


Figura 4.10 Resultados según cuestionario para el indicador 5: Evaluación de la efectividad del gasto.

Fuente: Elaboración propia.

Como lo menciona este indicador, es necesaria la práctica de evaluación del desempeño para analizar los gastos de la institución, en tanto los informantes responden lo siguiente al respecto:

Informante 1:

A nosotros solamente como entidad de Planeación nos corresponde darle seguimiento al cumplimiento de las metas, que se cumplan las metas y el área financiera tiene acceso a lo que se asignó a cada meta, si se gastó todo o cuanto se gastó, pero si se da, este informe se hace trimestralmente también porque es un requerimiento externo que tiene la Universidad, se

hace un informe del cumplimiento de metas y el ejercicio de los recursos que se hizo trimestre por trimestre.

Cuando se incumple una meta se pide se explique cuáles fueron las razones de incumplimiento y qué van a hacer con esa meta, se les pide que escriban, y cuando se cumple una meta se le pide escriban cuáles fueron sus mejores prácticas o cual fue el elemento que detonó que esa meta se llevara a cabo y se cumpliera, y de cada meta cumplida se les pide evidencia, eso es a nivel específico de cada Unidad Organizacional, entonces ya a nivel institucional se hace un reporte de todas las metas que se cumplieron en el trimestre y del ejercicio de recursos que se hizo en el trimestre.

El reporte se hace a la DGESU, Dirección General de Educación Superior Universitaria por el cumplimiento de metas y todo eso, y aparte, la parte financiera del ejercicio de recursos, eso se hace directamente con la Secretaría de Administración y Finanzas se hace a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como se recibe dinero de ahí ellos reportan lo que se está gastando trimestralmente.

Los informantes clave mencionan que en cuanto a la Coordinación General de Planeación y Desarrollo, a ésta le corresponde el seguimiento de cumplimiento de las metas planteadas, así como también externan que institucionalmente se hace un informe trimestral por requerimiento externo de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGSU), resaltando que el responsable de la parte financiera del ejercicio de recursos se hace directamente en la Secretaría de Administración y Finanzas, la cual se dirige a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Mediante el análisis documental se identifican lineamientos al respecto de este indicador por parte del previamente citado reglamento de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y control de ingreso y el gasto universitario, el cual estipula la consideración de la evaluación del presupuesto ejercido para futuras presupuestaciones, según su artículo 22 fracción 2:

Artículo 22

La programación y presupuestación del gasto universitario se realizará con base en:

II. La evaluación de las acciones físicas y actividades financieras del ejercicio del presupuesto de egresos inmediato anterior, que se fundamentará con los registros contables institucionales (UAS, 2016c, p. 22).

De manera específica, este reglamento designa a la Contraloría General de la institución como la responsable de la evaluación del gasto, esto dicho en su título sexto: “Del control, seguimiento y evaluación del gasto universitario”:

Artículo 76

Corresponderá a la CG de la Institución, en el ámbito de sus competencias, llevar a cabo el control, seguimiento y evaluación del gasto universitario, el cual comprenderá:

III. La medición de la eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos de los planes operativos anuales (UAS, 2016c, p. 41).

A manera de conclusión se muestra los resultados generales del cuestionario aplicado, el cual muestra un promedio de 3.22 en tanto a la adopción de la metodología de PbR.

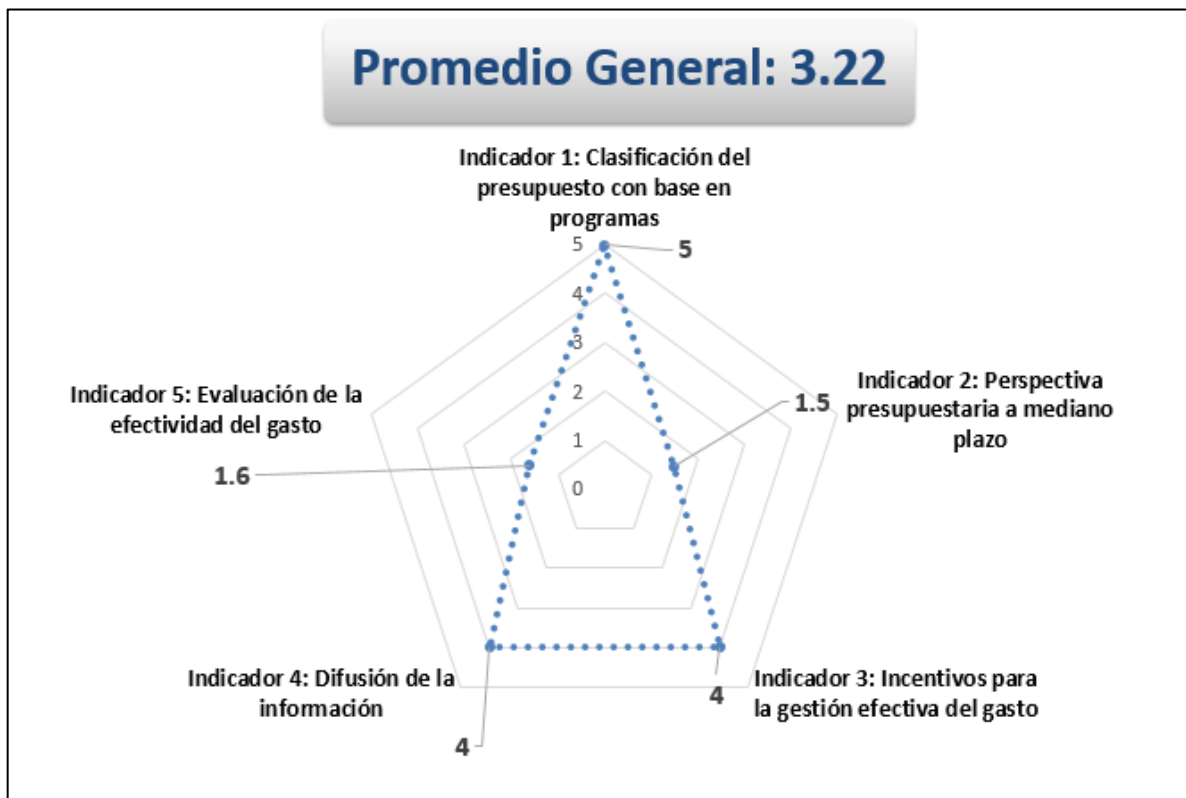


Figura 4.11 Resultados generales del cuestionario sobre adopción de la metodología de PbR.

Fuente: Elaboración propia.

Como consecuencia de las respuestas otorgadas en los instrumentos así como la comparación de estas con el análisis documental, se cumple con el objetivo específico número 1 de esta investigación.

4.3 Indicadores utilizados para evaluar el desempeño de la gestión financiera en la institución.

En el presente apartado se da respuesta a la segunda interrogante específica *¿cuáles son los indicadores que utiliza la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) para evaluar el desempeño de su gestión financiera?*, para dar respuesta se hace uso de la entrevista semiestructurada (anexo 2) en su pregunta 12 así como el análisis documental. Las respuestas de los informantes son las siguientes:

Informante 1:

Aquí los indicadores gruesos que son los que marcan el desempeño de la institución como son los Programa Educativos Acreditados, ese es un indicador, el número de Profesores de Tiempo Completo que pertenecen al SNI, los perfiles PROMEP, personal que cuenta con el perfil deseable, los procesos certificados que tiene la Universidad, la eficiencia terminal de los programas educativos, el nivel académico de sus profesores, los programas de posgrados que se encuentran en el PNPC y entre otros esos indicadores, incluso también la matrícula atendida por la Universidad y todos esos indicadores que te estoy diciendo son altos porcentajes, como 93% en la matrícula atendida de calidad.

De hecho, a través de CUPIA, de la ANUIES, hay una fórmula que le llaman CUPIA donde se manejan todos estos indicadores y esa es con la que se evalúan todas las instituciones de educación superior estatales, y ya vez que nosotros ahorita estamos en el tercer lugar a nivel nacional de acuerdo con esa fórmula CUPIA la cual reúne varios de estos indicadores.

Que eso es otra cosa cuando tú ves acreditaciones y reconocimientos eso es otra forma de dar reconocimiento a la calidad de la institución por sus recursos humanos y por sus programas de calidad que está en tercer lugar a nivel institucional en esa fórmula del Consorcio de Universidades.

Hernández Sampieri et al. (2014, p. 403) mencionan que las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información, tal es el caso en este objetivo específico donde se consideró pertinente plantear la pregunta sobre la existencia de indicadores específicos a atender en el caso de recursos ordinarios y extraordinarios que se les otorgan a la institución. En tanto, la información recabada por parte de los informantes sobre los recursos ordinarios y extraordinarios es la siguiente:

Informante 1:

Si mira por ejemplo tenemos un programa que se llama “Programa para el Fortalecimiento de la Calidad Educativa”, PFCE, la asignación de los recursos de ese programa tiene que ver con el cumplimiento de indicadores institucionales y también con el cumplimiento de las metas académicas, entonces eso es exactamente lo que tú estás comentando ahí, pero esto es un programa específico, nosotros lo que te estamos comentando primero es de manera genérica para la universidad pero para éste programa en específico que es un fondo extraordinario y dependen para que te asignen ese recurso debes de cumplir en tiempo y forma con todo lo que se tiene establecido, lo que proyectaste en los diferentes proyectos que elaboraste.

Aquí se elaboran doce proyectos: cuatro proyectos a nivel de la administración que les llamamos "PROGES": proyectos de gestión, y se elaboran ocho proyectos a nivel de Unidades Académicas.

Informante 2:

Con la SEP trabajamos a base de indicadores: entonces a ellos les interesa saber cuántos SNI tienes, cuántos programas están acreditados, cuerpos académicos consolidados o en consolidación.

La SEP lo maneja en dos rubros: capacidad y competitividad, ¿Qué es la capacidad? Es lo que tiene que ver con tus recursos, qué niveles académicos tienes, que formación y su desarrollo también como investigadores que tiene que ver con perfiles PROMEP, cuántos son SNI, cuántos están integrados a Cuerpos Académicos y sobre todo cuántos tienen doctorado que es lo más valorado como indicador. La competitividad tiene que ver con el nivel de calidad que tienen tus escuelas o tus programas y la matrícula de calidad, entonces es muy importante cuántos programas se tienen acreditados en la institución y cuántos alumnos están integrados a esos programas.

Y otra cosa que también valoran mucho tiene que ver es con la movilidad estudiantil, bueno movilidad en general tanto de profesores como de estudiantes: qué tantos alumnos salen a veranos científicos o a cursar semestres en instituciones tanto nacionales como extranjeras.

Informante 1:

Qué eficiencia terminal tienen, esa parte de la competitividad. En general en estos proyectos nos están exigiendo ahora que una meta académica esté amarrada a un indicador, porque si no, no tiene sentido.

De manera específica, los informantes comentaron lo siguiente en cuanto a los recursos ordinarios:

Informante 2:

Pues se supone que tienen que ser la misma lógica, los indicadores utilizados tienen que ver con capacidad y competitividad, sería como los dos grandes rubros. De hecho las metas del PDI son indicadores.

Adicionalmente, se cuestiona sobre cuáles son los indicadores considerados en el Plan de Desarrollo Institucional, los informantes clave declararon lo siguiente:

Informante 1:

Los indicadores de desempeño institucional son ya son indicadores más gruesos, más fuertes, más agregados y esos pues también los trabajamos nosotros cuando trabajamos en programas como el PFCE, ahí manejamos todos esos indicadores como SNI, perfiles PROMEP, Cuerpos Académicos consolidados, Programas Educativos Acreditados.

Informante 2:

No todos los indicadores que tiene la institución te los piden: cada institución, cada organismo te piden diferentes indicadores, a veces coinciden y a veces no, más menos, pero bueno nosotros tenemos un nivel de especificidad a lo mejor mayor de lo que te solicitan, pero por ejemplo lo que te decía de PFCE te dice ¿Cuántos SNI? Entonces todo esto está aquí, con eso obviamente toman como referencia los grandes indicadores que solicitan los organismos.

Los informantes hacen notorio que en cuanto a indicadores, la unidad de estudio opera una gran variedad de estos para diversos propósitos, ya sea para control interno con motivo de evaluar el avance de los objetivos planteados en el PDI, evaluaciones en el uso de recursos ordinarios y extraordinarios (principalmente aquellos de origen federal), así como para propósitos generales.

El informante uno menciona como indicadores utilizados para medir la eficiencia a Programa Educativos Acreditados (PEA), el número de Profesores de Tiempo Completo (PTC) que pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores (SIN), los profesores que cuentan con el perfil de Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP, antes PROMEP), los procesos certificados que tiene la Universidad, la eficiencia terminal de los programas educativos, el nivel académico de sus profesores, los programas de posgrados que se encuentran en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la matrícula atendida por la institución. Adicionalmente hace mención a la “fórmula CUIA” del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), donde se consideran indicadores, el cual afirma que la UAS se posiciona actualmente en el tercer lugar a nivel nacional.

Respecto a los indicadores relativos a los fondos extraordinarios, el mismo informante expresa que en el caso del Programa para el Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE) considera diversos indicadores institucionales y el cumplimiento de metas académicas. Por otro lado, en cuanto a los indicadores considerados por la Secretaría de Educación Pública (SEP), que es la quien entrega una cantidad considerable de recursos ordinarios y extraordinarios a las UPES, el informante 2 declara que esta secretaría lo maneja en dos rubros: capacidad y competitividad, siendo la primera relativa a docentes y sus niveles académicos, formación, perfiles PRODEP, miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), integrados a Cuerpos Académicos y cuántos de éstos tienen doctorado. La competitividad, según el informante, tiene que ver con el nivel de calidad que tienen las escuelas o los programas educativos y la matrícula de calidad, por lo que resalta la importancia del número de PEA en la institución así como los alumnos adscritos a esos programas. Menciona también la movilidad tanto de profesores como de alumnos como un indicador valorado por la SEP.

A razón de los indicadores de desempeño que considera de manera interna la UAS, el informante 1 menciona que estos son “indicadores más gruesos, más fuertes y más agregados” como lo son el número de docentes miembros del SNI, perfiles PRODEP, cuerpos académicos consolidados y PEA, destacando que incluso los indicadores que se manejan dentro de la institución tienen un nivel de especificidad probablemente mayor al que se solicita de manera externa.

En la tabla 4.2 se pueden identificar de manera resumida los indicadores que según los informantes, son considerados para evaluar el desempeño de la institución en el uso de recursos de diversos tipos de fondos e instituciones:

Tabla 4.2 Indicadores para evaluar desempeño según fondos e instituciones.

Tipo de fondo	Indicadores
Generales	Programa Educativos Acreditados (PEA), Profesores de Tiempo Completo que pertenecen al SNI, perfiles PRODEP, procesos certificados, eficiencia terminal de los programas educativos, nivel académico de profesores, posgrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) y matrícula atendida.
Formula CUPIA de ANUIES	Alumnos de nuevo ingreso, PEA, eficiencia terminal, profesores SNI, perfil PRODEP y posgrados en el PNPC.
SEP rubro capacidad	Docentes y sus niveles académicos, formación, perfiles PRODEP, miembros del SIN e integrados a cuerpos académicos.
SEP rubro competitividad	PEA, matrícula, movilidad de profesores y de alumnos.
Plan de Desarrollo Institucional	Docentes miembros del SNI, perfiles PRODEP, cuerpos académicos consolidados y PEA.

Fuente: Elaboración propia.

Mediante el análisis documental se identifica cómo en el PDI 2017 se plasma la importancia del seguimiento y evaluación de resultados, por lo que hace mención al Comité Institucional de Evaluación y Seguimiento el cual coadyuva a la elaboración de informes periódicos y presenta una relación de indicadores generales el cual los divide entre los siete ejes del plan (UAS, 2013, p. 95).

<p>Eje 1. Docencia. Calidad e innovación educativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • UA de nivel medio superior en el Sistema Nacional de Bachillerato. • PE de nivel superior acreditados ante organismos nacionales e internacionales. • PE con diseño curricular actualizado con base en el Modelo Educativo Institucional. • Estudiantes del nivel medio superior y superior que reciben tutoría. • Personal académico certificado en competencias docentes o disciplinarias. • Nivel de habilitación de la planta docente de tiempo completo y de asignatura. • Número de docentes con Reconocimiento de Perfil Deseable del PROMEP. • Procesos de formación, actualización y evaluación del personal docente. <p>Eje 2. Producción, uso y distribución del conocimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de académicos miembros del SNI. • Número de Cuerpos Académicos Consolidados. • Número de Cuerpos Académicos en proceso de Consolidación. • Número de proyectos de investigación con financiamiento externo. • Financiamiento interno a proyectos de investigación. • Número de posgrados inscritos en el PNPc de CONACYT. <p>Eje 3. Vinculación y extensión</p> <ul style="list-style-type: none"> • UA en el Sistema de Educación Continua Universitaria. • Centros de Vinculación Profesional y Servicios Externos. • PE de nivel superior vinculados a los sectores público, privado y social. • Ampliación de la oferta artística y cultural y público asistente a las actividades culturales. • Ampliación de la participación de equipos universitarios en actividades deportivas del Consejo Nacional del Deporte de la Educación. • Librerías para la difusión de los libros publicados por la UAS. • Incremento de la producción editorial. • Número de participaciones en ferias del libro nacionales e internacionales. • Centros de Atención y Vinculación del Servicio Social. • UA que operan el nuevo Modelo de Servicio Social Universitario. <p>Eje 4. Gestión y administración colegiada e incluyente</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legislación universitaria revisada y actualizada. • Número de procesos certificados. • Porcentaje de procesos automatizados en el área de servicios escolares. • Capacitación del personal directivo de las UA y UO. • Capacidad de respuesta a las solicitudes de información pública. 	<p>Eje 5. Incremento del prestigio internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incremento en el número de convenios internacionales. • Incremento en el ingreso a nuevas asociaciones internacionales de educación superior. • Número de estudiantes que realizan movilidad nacional e internacional. • Número de estudiantes foráneos que realizan movilidad en nuestra universidad. • Número de docentes e investigadores que realizan estancias en el extranjero. • Participación de académicos en redes de investigación internacional. • Número de programas de licenciatura acreditados internacionalmente. • PE con perspectiva internacional. • PE con cursos de idiomas extranjeros. • Cursos impartidos en el idioma inglés. • Programas de nivel superior y posgrado de doble titulación internacional. <p>Eje 6. Educación ambiental y desarrollo sustentable</p> <ul style="list-style-type: none"> • PE que incorporan la dimensión ambiental y el desarrollo sustentable en su currículum. • UA y UO que incluyen aspectos de educación ambiental y sustentabilidad en sus planes operativos anuales. • Conformación del Consejo Institucional de Gestión para la Educación Ambiental. • Acciones de educación ambiental en el contexto de la Reserva Ecológica del Mineral de Nuestra Señora de la Candelaria en Cosalá. <p>Eje 7. Prevención, atención integral y bienestar universitario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidades de Protección Civil Universitaria. • UA que participan en los programas de información y orientación sobre factores de riesgo en el ámbito escolar, familiar y de la comunidad. • Estudiantes que reciben orientación educativa, formación ética y de valores en las UA. • Cobertura del programa universitario basado en el modelo de equidad de género. • Programas implementados para la promoción y cuidado de la salud. • Servicios de apoyo a integrantes de la comunidad universitaria.
--	--

Figura 4.12 Indicadores generales del PDI 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en PDI (pp. 95-97).

Al contrarrestar los indicadores mencionados por los informantes con lo plasmado en el plan de la institución, se pueden identificar aquellos que coinciden en ambos instrumentos, tales como PEA, docentes con perfil PRODEP, miembros de SNI, Cuerpos Académicos, programas de posgrado en el PNPC, movilidad de estudiantes y docentes.

De esta manera, con la información recabada por los instrumentos seleccionados para este apartado se considera cumplido el objetivo específico número dos de esta investigación, el cual consiste en identificar los indicadores que utiliza la unidad de estudio para evaluar el grado de eficiencia de sus programas presupuestarios.

4.4 Indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE).

Tal y como lo señalan Armijo y Espada (2014, p. 22), el PbR requiere de la utilización de la información respecto a indicadores y resultados de evaluaciones, por lo tanto, es crucial definir cuáles son los indicadores idóneos para una institución.

A continuación se presentan las respuestas otorgadas a la tercera interrogante específica *¿Cuáles son los indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera en las universidades públicas estatales (UPE)?*, para ello esta investigación se vale de la entrevista semiestructurada (anexo 2) en su pregunta 12 así como el análisis documental, éste último es debido a que la teoría es la que aporta cuáles son aquellos indicadores útiles para conseguir este propósito, por lo que se hace un revisión de la literatura en trabajos científicos para identificar información que nos permita responder a esta interrogante planteada.

El análisis documental es realizado por medio del acceso remoto que otorga a estudiantes y docentes de posgrado de la Universidad Autónoma de Sinaloa, el portal web del Consorcio Nacional de Recursos de Información Científica y Tecnológica (CONRICYT) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Mediante este medio identifican aquellos indicadores utilizados previamente para evaluar la eficiencia técnica en ámbitos universitarios en México. La estrategia de búsqueda hace uso de los términos “eficiencia técnica” “universidad” “UPE” y “México”, encontrándose con la siguiente evidencia empírica destacada.

- Sigler (2004) evalúa la eficiencia relativa de la producción de investigación económica durante en periodo 1990-2002 en CIDE, COLMEX, IPN, UAM y UNAM. La metodología usada en esta investigación toma en cuenta como

indicadores a los investigadores de estas instituciones, libros y artículos publicados por éstos.

- Altamirano-Corro y Peniche-Vera (2014) evalúan la eficiencia institucional en 51 escuelas de ingeniería utilizando los indicadores del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI 2008-2009), tales como programas educativos acreditados, matrícula atendida a nivel superior y posgrados en el PNPC.
- Navarro Chávez, Gómez Monge y Torres Hernández (2016) evalúan la eficiencia de 32 universidades públicas en México durante 2012 utilizando indicadores de financiamiento como *inputs*, en el caso de los *outputs* recurre a indicadores relativos a la enseñanza e investigación, tales como como matrícula y graduados totales en licenciatura y posgrado, número de docentes, número de docentes con grado de doctor, número de miembros en el Sistema Nacional de Investigadores y número de publicaciones de artículos registrados en el índice ISI-Thomson.

Al retomar lo recabado en la pregunta específica anterior sobre los indicadores utilizados en la unidad de estudio, así como los hallazgos de la revisión de la evidencia empírica, en la tabla 4.3 se muestran las coincidencias y diferencias en el uso de indicadores de desempeño:

Tabla 4.3 Indicadores de desempeño según informantes y análisis de literatura.

Indicadores	Aplicación
Programa Educativos Acreditados (PEA)	General UAS CUPIA SEP PDI Altamirano Corro y Peniche Vera (2014)
Profesores miembros del SNI	General UAS CUPIA SEP PDI Navarro Chávez et al. (2016)
Profesores con perfil PRODEP	General UAS CUPIA SEP PDI
Procesos certificados de la Universidad	General UAS
Nivel académico de sus profesores	General UAS Navarro Chávez et al. (2016) SEP
Posgrados en el PNPC	General UAS CUPIA Altamirano Corro y Peniche Vera (2014)
Matrícula atendida	General UAS SEP Altamirano Corro y Peniche Vera (2014) Navarro Chávez et al. (2016)
Egresados y Eficiencia terminal	CUPIA Navarro Chávez et al. (2016) General UAS
Cuerpos Académicos	SEP PDI
Movilidad de profesores y de alumnos.	SEP
Publicaciones de libros y artículos	Sigler (2004)

Fuente: Elaboración propia.

En tanto, por la frecuencia del uso de los mismos se seleccionan como los indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica en las universidades públicas estatales (UPE) a los listados a continuación:

- Programas Educativos Acreditados (PEA)
- Profesores miembros del SNI
- Profesores con perfil PRODEP
- Matrícula atendida
- Egresados y eficiencia terminal
- Posgrados en el PNPC

Bajo el criterio de comparación de evidencia empírica con lo recopilado por los instrumentos seleccionados en el diseño metodológico de este trabajo de investigación, se consideran la viabilidad de utilizar como indicadores óptimos para la evaluación de la eficiencia técnica de la gestión financiera de la unidad de estudio, a los indicadores mencionados previamente. De esta manera, al definir los indicadores a considerar, se cumple con el tercer objetivo de esta investigación.

4.5 Aplicación del Análisis Envolvente de Datos (DEA) para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera.

Al proponer la cuarta interrogante *¿cómo aplicar el método de Análisis Envolvente de Datos (DEA) para medir la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE)?* Este trabajo asume la responsabilidad de la aplicación de una metodología para lograr este objetivo, por lo que se toma la decisión de hacer uso del DEA con base en un análisis bibliométrico el cual identifica como una de las técnicas más aplicadas en la evaluación de la eficiencia del sector público (Alcaraz-Ochoa, Bernal-Domínguez y Castro Félix, 2016, p. 659).

Mediante el análisis documental, se identifica al artículo 19 del el reglamento de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y control de ingreso y el gasto universitario, el cual fundamenta la finalidad que tiene el proceso de planeación, programación y presupuestación hacia el uso eficiente de los recursos:

El proceso de planeación, programación y presupuestación tiene como finalidad orientar el gasto universitario a la atención de lo prioritario, garantizando el uso eficaz y eficiente de los recursos en cada uno de los programas que desarrollen las UO y UA universitarias (UAS, 2016c, p. 21).

El reglamento de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y control de ingreso y el gasto universitario es aprobado en lo general por acuerdo No. 705 del H. Consejo Universitario con fecha del 13 de diciembre de 2011, teniendo su última modificación en el acuerdo 875 con fecha del 18 de diciembre de 2015. Éste documento vino a reformar al previo Reglamento de Presupuesto, Contabilidad y Control del Ingreso y el Gasto Universitario de la institución.

Al consultar la base de datos ExECUM, un explorador de datos del Estudio Comparativo de Universidades Mexicanas (ECUM) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, 2017), se identifica al periodo 2014-2015 el periodo más reciente con el que tiene la información necesaria en cuanto los indicadores seleccionados en el objetivo de investigación anterior. Por lo anterior, se selecciona al periodo 2014-2015 para la evaluación a realizar, el cual verificará el impacto de las reformas a los reglamentos de gestión financiera en eficiencia técnica de la unidad de estudio. La segunda fuente de información a utilizar es el Anuario Estadístico de Educación Superior de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2017).

En cuanto al DEA, es necesario mencionar que ésta es una técnica de programación matemática desarrollada por Charnes, Cooper y Rhodes (1978), la cual utiliza el

análisis de frontera para realizar evaluaciones de unidades objeto de estudio o *Decision Making Units* (DMU) con características de producción similares y en las que tienen la particularidad de desconocer su función de producción, común en entidades del sector público.

Lo anterior quiere decir que, si se busca evaluar a una unidad, es necesario la comparación de sus *inputs* y *outputs* con otras unidades que realicen actividades similares, lo que quiere decir que es necesario la información sobre los indicadores de otras UPE para correr una evaluación con el DEA y poder así obtener información acerca de la eficiencia técnica de la UAS con respecto al grupo de UPE evaluadas en conjunto.

Para esta evaluación se tomó como conjunto de unidades objeto de estudios o DMU a las ocho UPE ubicadas en el noroeste de México, por ser la región donde se encuentra la unidad de estudio de este trabajo, por lo tanto, las UPE que se encuentran en esta zona funcionan como punto de referencia.



Figura 4.13 Universidades Públicas Estatales (UPE) del noroeste de México.

Fuente: Elaboración propia.

Desde la invención del DEA se han desarrollado múltiples modelos para su aplicación, los cuales contemplan las múltiples situaciones en las que se pueden encontrar las unidades a evaluar. En este estudio de caso se hará uso del modelo CCR orientación a *output* desarrollado por Charnes, Copper y Rhodes (1978, p. 430), este modelo considera que las unidades están niveles constantes de escala y busca dado un nivel de *inputs* el máximo incremento proporcional de los *outputs* (Coll Serrano y Blasco Blasco, 2000, 21).

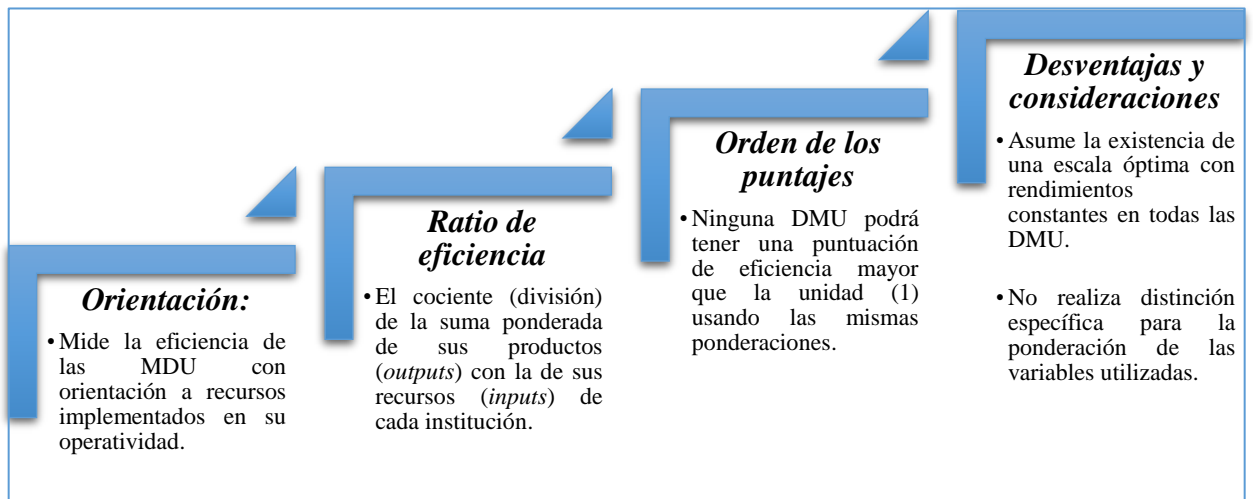


Figura 4.14 Características del modelo DEA CCR-O.

Fuente: Elaboración propia.

La figura 4.14 menciona las características que asume cada unidad de decisión (DMU), que en este trabajo son las UPE del noroeste de México, resaltando que la puntuación máxima a obtener en el modelo es de 1, siendo ésta la consideración de una unidad “técnicamente eficiente” que determina la frontera eficiente o función de producción empírica. No obstante, la evaluación mediante el modelo CCR tiene sus consideraciones, una de ellas es que, si alguno de los indicadores u *outputs* utilizados para la evaluación fuese considerado como más importante que otro, no

sería posible su ponderación, así como también asume rendimientos constantes a escala en todas las DMU, una condición compleja de corroborar.

El modelo general CCR-O se representa de la siguiente manera según Ramanathan (2003, p.45):

$$\max z = \sum_{j=1}^J v_{jm} y_{jm}$$

Sujeto a

$$\sum_{i=1}^I u_{im} x_{im} = 1$$

$$\sum_{j=1}^J v_{jm} y_{jn} - \sum_{i=1}^I u_{im} x_{in} \leq 0; \quad n = 1, 2, K, N$$

$$v_{jm}, u_{im} \geq \varepsilon; \quad i = 1, 2, K, I; \quad j = 1, 2, K, J$$

Donde z es la eficiencia de la m -ésima DMU

y_{jm} es el j -ésimo output de la m -ésima DMU,

v_{jm} es el peso de ese output,

x_{im} es el i -ésimo input de la m -ésima DMU,

u_{im} es el peso de ese input, y

y_{jn} y x_{in} son el j -ésimo output y i -ésimo input, respectivamente, de la n -ésima DMU, $n = 1, 2, \dots, N$.

El indicador utilizado como *input* en esta investigación es el conjunto del financiamiento por parte de los recursos ordinarios y extraordinarios de origen federal y estatal asignados a las instituciones seleccionadas, a su vez, los indicadores utilizados como *outputs* son los identificados en el punto anterior de esta investigación, ya que se consideran como los productos esperados por el uso de los

recursos financieros. En tanto, los datos a analizar con el DEA son los que se presentan en la tabla 4.4.

Tabla 4.4 Datos de *inputs* y *outputs* para la aplicación del DEA.

	FIN	MAT	AE	PEA	PRODEP	SNI	PNPC
UPE	Financiamiento Federal Ordinario y Extraordinario * (Millones de pesos)	Matrícula (nivel superior)	Alumnos Egresados (nivel superior)	Programas Educativos Acreditados	PTC con perfil deseable vigente	Profesores Miembros del Sistema Nacional de Investigadores	Posgrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad
2014-2015							
ITSON	997.66	15446	1857	16	201	32	4
UABC	2712.56	58267	7930	67	790	295	45
UABCS	473.9	5397	1324	6	65	47	5
UACH	1432.27	30111	4098	36	351	79	12
UACJ	1433.81	26405	3887	27	477	168	31
UJED	1373.04	15174	3951	20	185	79	11
UAS	5176.38	63917	12236	52	577	206	40
USON	2068.8	30078	4292	34	493	265	29

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ExECUM (2017) y ANUIES (2017).

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación de la eficiencia técnica de la unidad de estudio durante el periodo 2014-2015 mediante el software de distribución libre OSDEA (2017).

Tabla 4.5 Resultados de la evaluación de eficiencia técnica mediante DEA.

UPE	Eficiencia técnica 2014-2015
ITSON	0.72075915
UABC	1
UABCS	0.95566888
UACH	1
UACJ	1
UJED	0.98430571
UAS	0.80857346
USON	1

Fuente: Elaboración propia.

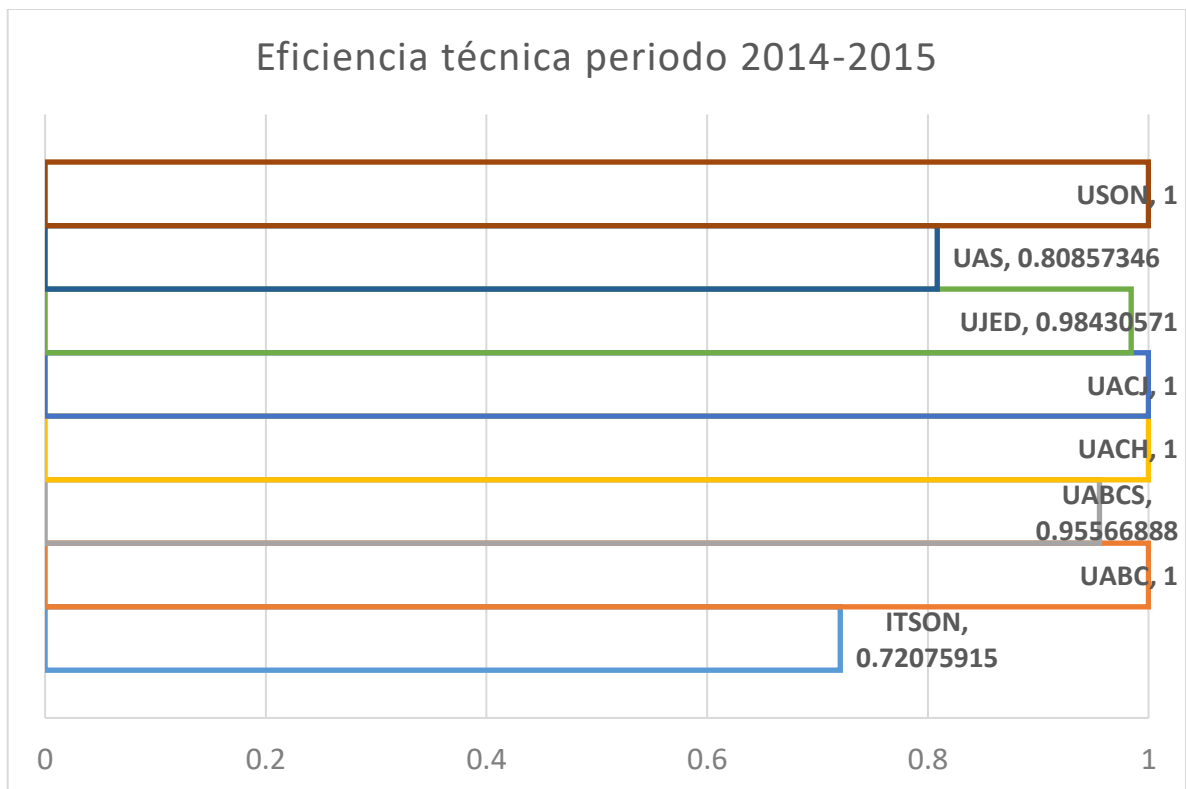


Figura 4.15 Evaluación de la eficiencia técnica en el periodo 2014-2015.

Fuente: Elaboración propia.

Mediante la evaluación de eficiencia técnica, se le asigna a la unidad de estudio una puntuación para cada UPE evaluada, siendo el puntaje obtenido por la UAS de

0.80857346, lo anterior es con respecto a los indicadores, periodo y a las muestras consideradas. Según el criterio de Cooper, Seiford y Tone (2007) un valor de eficiencia aceptable es aquel que se encuentra por arriba de 0.8, por lo tanto, se concluye que la unidad de estudio se encuentra dentro de éste parámetro.

Mediante la recopilación de datos en EXECUM y en el Anuario Estadístico de Educación Superior de la ANUIES, su aplicación en el software OSDEA, y la obtención de resultados respecto a la eficiencia técnica de la unidad de estudio, se da por cumplido el presente objetivo de investigación número cuatro.

4.6 Impacto en la eficiencia técnica de la gestión financiera de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) por la adopción de cualidades afines al Presupuesto basado en Resultados (PbR).

Con el propósito de dar respuesta a la pregunta de investigación *¿Cuál es el impacto en la eficiencia técnica de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) por la adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR)?* Se hace uso del análisis documental, de la pregunta 14 planteada en la entrevista semiestructurada (anexo 2), así como resultado de la observación directa y los resultados que aporta el DEA por consecuencia de su aplicación conforme a la interrogante cuatro. En tanto, la respuesta de los informantes claves durante la entrevista son las siguientes:

Informante 2:

Yo creo que tiene un impacto positivo, primero porque se ha logrado una cultura de la planeación dentro de la universidad, esto se ha construido a lo largo de mucho tiempo y ahora con mayor razón a partir de que se tiene que planear por resultados.

Informante 1:

Sobre todo porque hemos podido integrar nuestro trabajo que venimos haciendo la planeación con la parte de presupuestación que antes se hacía por separado.

Informante 2:

Y luego contamos con ese sistema ideado aquí en Planeación para agilizar este trabajo y darle mayor confiabilidad, porque si bien tenemos muchos años aquí trabajando con la planeación, generando esta cultura, no siempre estaban apegados los planes al Plan de Desarrollo, entonces fuimos generando esta idea de que tenían que apegarse al Plan de Desarrollo y hoy con mucha mayor razón la gente está interesada y obligada a hacerlo porque está ligado al presupuesto.

Informante 1:

Aquí nació entonces este sistema de Planeación, Programación y Presupuestación que es considerado como nuestro hijo y después tal fue el impacto que lo tuvieron que adoptar también el área financiera y fue cuando pudimos integrar todo este proceso.

Los informantes coinciden en que el impacto de sus procesos aplicados en el proceso de planeación, programación y presupuestación (afines a la metodología del PbR) han tenido un impacto positivo en la eficiencia técnica de la gestión financiera de la institución, el informante dos menciona que estas prácticas han generado una cultura de la planeación en la institución, en una coyuntura donde se requiere la planeación por resultados.

Tal y como la SHCP (2012) afirma, la manera de operar con base en resultados hace un énfasis especial en la necesidad de la vinculación entre los procesos de planeación, programación y presupuestación. Respecto a esto, el informante uno menciona que el proceso de planeación ha venido integrándose con el de presupuestación lo cual anteriormente se hacía por separado.

Por otra parte, mediante el análisis envolvente de datos se analiza la eficiencia técnica que presenta la unidad de estudio respecto a su gestión financiera en el periodo 2014-2015, donde se presenta un puntaje de 0.80857346, el cual bajo el criterio de Cooper et al. (2007) se considera valor de eficiencia aceptable, por encontrarse por arriba de 0.8. Todo lo anterior es con respecto a los indicadores, periodos y a las muestras consideradas.

A través de lo recabado por medio de los instrumentos seleccionados para dar respuesta a la presente pregunta específica, se da por cumplido el presente objetivo específico de esta investigación.

4.7 Discusión.

Aportes de diversos actores como Robinson y Duncan (2009) Maldonado Trujillo (2013) e instituciones como la CEPAL (2014), afirman que la metodología de Presupuesto basado en Resultados es una influencia positiva dentro de la eficiencia de las finanzas públicas, un campo de estudio donde comúnmente no existe una función de producción o un marco de referencia para el seguimiento de la eficiencia en su operatividad.

La aplicación del DEA en el ámbito de las UPE es un área de oportunidad para el monitoreo de la eficiencia técnica de estas instituciones, sin embargo, en México

pocas veces se ha aprovechado. Su utilidad radica en la posibilidad del uso de esta técnica de manera discrecional, por la facilidad que esta permite al utilizar los indicadores, periodos y unidades que se desee para obtener información específica, incluyendo su uso de manera interna al comparar áreas o departamentos de una misma institución.

No obstante de los aportes del DEA en esta investigación, se deben tener en cuenta algunos aspectos para contextualizar los resultados de evaluación realizada en este trabajo, ya que los resultados sólo atienden a los criterios establecidos en cuanto a modelo, variables consideradas, periodo e instituciones de referencia, por lo que al modificar alguno de éstos los resultados de la evaluación podrían variar.

Las UPE de México son instituciones con una labor invaluable en el ámbito educativo del país, por lo que la importancia de los hallazgos de esta investigación radica también en ser un referente para futuros estudios.

Capítulo V

5 Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones.

5.1.1 Contexto de las UPE.

Según datos de la ANUIES (2017) las 34 Universidades Públicas Estatales (UPE) existentes en México atendieron durante el periodo 2014-2015 a 1,022,983 estudiantes de educación superior, lo que representa el 39.6% de la matrícula total atendida por las 915 Instituciones de Educación Superior (IES) con financiamiento público. En las ocho UPE ubicadas en el noroeste del país, que es donde se encuentra la unidad de estudio de esta investigación, estas instituciones atendieron el 47% del total de estudiantes universitarios, incluyendo aquellos que cursan sus estudios tanto en instituciones públicas como en privadas.

La insuficiencia de recursos financieros destinados al nivel de educación superior es planteado por diversas autoridades e instituciones como lo son la Secretaría de Educación Pública (2014) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015), por lo que la importancia de realizar investigaciones en torno a la gestión financiera estas instituciones es innegable, ya que estas muestran evidencia del uso de los recursos así como aportan información relevante para la perfección de su ejercicio.

En la última década la legislación mexicana ha sufrido una serie de cambios encaminados a la responsabilidad y transparencia en la materia financiera, haciéndose un énfasis especial en la necesidad de la vinculación entre los procesos de planeación, programación y presupuestación, por lo que lineamientos afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados han surgido para encaminar las finanzas públicas de gobiernos e instituciones financiadas por recursos públicos.

A razón de lo planteado, esta investigación se plantea con el objetivo de Identificar el grado de adopción de las cualidades afines a la metodología de Presupuesto

basado en Resultados (PbR) en la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) en sus procesos de gestión financiera, así como identificar el impacto existente en su eficiencia técnica. La UAS es seleccionada como la unidad de estudio por ser una institución que se financia con recursos públicos, en su mayoría de origen federal, y porque actualmente, en el ámbito de las Universidades Públicas Estatales (UPE) la UAS es la única institución de este tipo en el estado de Sinaloa, entidad federativa donde se realiza este trabajo.

5.1.2 Teoría de la investigación.

Para el desarrollo de esta investigación se atendió a dos grandes campos teóricos: La teoría de las finanzas públicas, considerando específicamente al presupuesto, así como la teoría de la Nueva Gestión Pública (NGP) con un enfoque en la eficiencia del gasto público. La teoría de las finanzas públicas se abordó mediante los autores principales relativos a la actividad financiera del Estado, como lo son Flores Zavala (2001), Faya Viesca (2000), Musgrave (1959), Jarach (1999) y Fraga (2001), por mencionar algunos. Respecto al presupuesto, autores como Del Río González (1986), Rato y Figaredo (1999), García Sánchez (2007) y Martner (1989) y Burbano Ruíz (1998) son algunos de los considerados.

En la teoría de la NGP se consideran a García Sánchez (2007), Hood (1991), Araya y Cerpa (2009), Cejudo (2011) y Dunleavy (1994) como algunos de los autores citados. En cuanto a la teoría de la eficiencia del gasto público se consideró lo dicho por Armijo (2009) Afonso, Schuknecht y Tanzi (2005), Koopmans (1951) y Farrell (1957).

5.1.3 Metodología empleada.

El diseño metodológico consistió en el uso de cinco técnicas, el análisis documental, el cuestionario, la entrevista semiestructurada, la observación directa no participante y la técnica de Análisis Envolvente de Datos para la evaluación de la eficiencia técnica de la unidad de estudio.

El cuestionario consta de 14 preguntas de opción múltiple las cuales, dependiendo de su respuesta, se les asigna una puntuación donde 0 es el valor mínimo y 5 el valor máximo posible a obtener. La entrevista semiestructurada consta de 14 preguntas abiertas. Adicionalmente se aplica la técnica de observación directa no participante de instalaciones, sistemas y personal de la unidad de estudio.

El análisis documental es aplicado a diversas leyes y reglamentos (internos y externos a la unidad de estudio), así como también son analizados documentos proporcionados por los informantes claves y bases de datos a considerar para la obtención de resultados. Finalmente, el DEA es aplicado mediante el software de distribución libre *Open Source DEA (OSDEA, 2017)*, el modelo seleccionado para el procesamiento de datos es el CCR desarrollado por Charnes, Cooper y Rhodes (1978, p. 430), el cual considera que las unidades de estudio se encuentran en niveles constantes de escala, la orientación del modelo es *output*, utilizando las variables financiamiento total, matrícula, egresados, programas educativos acreditados, miembros del SNI, profesores con perfil deseable PRODEP y posgrados pertenecientes al PNPC, el periodo analizado es 2014-2015.

5.1.4 Resultados de la investigación.

5.1.4.1 Adopción de cualidades afines al PbR en los procesos de gestión financiera.

La aplicación del cuestionario muestra un promedio de 3.22 (en una escala del 0 al 5) en tanto a la adopción de cualidades afines a la metodología de PbR en la unidad de estudio, siendo los indicadores mejor evaluados la clasificación del presupuesto con base en programas, los incentivos para la gestión efectiva del gasto y la difusión de información. Se identifican como indicadores con aspectos susceptibles de mejora a la evaluación de la efectividad del gasto y la perspectiva presupuestaria a mediano plazo.

5.1.4.2 Indicadores para evaluar el desempeño de la gestión financiera en la institución.

Mediante la entrevista semiestructurada y el análisis documental se pueden identificar a los indicadores de Programas Educativos Acreditados, docentes con perfil PRODEP, miembros de SNI, Cuerpos Académicos, programas de posgrado en el PNPC, movilidad de estudiantes y docentes como aquéllos indicadores considerados en la institución que sirven para evaluar el desempeño.

5.1.4.3 Indicadores óptimos para evaluar el desempeño de la gestión financiera en las UPE.

A través del análisis documental, se examina la frecuencia y se seleccionan como los indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica en las universidades públicas estatales (UPE) a los listados a continuación:

- Programas Educativos Acreditados (PEA)
- Profesores miembros del SNI
- Profesores con perfil PRODEP
- Matrícula atendida
- Egresados y eficiencia terminal
- Posgrados en el PNPC

5.1.4.4 Evaluación de la eficiencia técnica con DEA.

La aplicación del DEA en este estudio de caso es mediante el modelo CCR orientación a *output* desarrollado por Charnes, Copper y Rhodes (1978, p. 430) tomando como referencia a las demás UPE ubicadas en el noroeste del país en el periodo 2014-2015. Mediante la evaluación de eficiencia técnica, se le asigna a la unidad de estudio una puntuación de 0.80857346.

5.1.4.5 Impacto en la eficiencia técnica por la adopción de cualidades de PbR.

Los informantes coinciden en el impacto positivo que provoca la adopción de cualidades afines a la metodología del PbR en sus procesos de planeación, programación y presupuestación. Mediante el DEA se obtiene como valor de eficiencia técnica un 0.80857346 en el periodo 2014-2015, siendo este un valor de eficiencia aceptable bajo el criterio de Cooper et al. (2007), por encontrarse por arriba de 0.8. Todo lo anterior es con respecto a los indicadores, periodos y a las muestras consideradas.

Por lo tanto, al analizar los resultados producto de la aplicación de técnicas e instrumentos de recopilación de datos con los informantes y el análisis de los resultados provenientes del DEA, se concluye que, se acepta la proposición del

presente trabajo la cual afirma que la adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados impacta de manera positiva en la eficiencia técnica de la gestión financiera de la Universidad Autónoma de Sinaloa, de esta manera se sostiene lo dicho por autores como Robinson (200, p. 1), Maldonado Trujillo (2013, p. 55) y la CEPAL (2014, p. 104), quienes afirman que la metodología de PbR tiene como parte de sus objetivos u propósitos mejorar la eficiencia en términos de asignación de los recursos, programas presupuestarios y gasto público, términos que se contienen en la gestión financiera.

5.2 Recomendaciones.

5.2.1 A la unidad de estudio.

A la unidad de estudio se reconoce sus avances considerables en cuanto a la búsqueda de la mejora de la gestión financiera, mediante implementación y modificación de reglamentos que dirigen el quehacer de su gestión financiera, así como también se le reconoce la adopción de lineamientos emitidos por autoridades externas, tanto estatales y federales para la mejora de la transparencia, rendición de cuentas y uso eficiente de sus recursos financieros.

Los aspectos susceptibles de mejora que se sugieren atender están directamente relacionados al perfeccionamiento de la perspectiva presupuestaria a mediano plazo, la cual se puede enfocar en reforzar sus acciones con la elaboración de presupuestos plurianuales de ingresos y gastos, los cuales se pueden utilizar como aproximaciones ya que es comprensible que su coyuntura no les permite conocer con certeza los montos con los que han de operar en los años próximos. La consideración del Plan Estratégico de Desarrollo que cada Unidad Organizacional de la institución realiza de manera cuatrienal es un documento clave que puede fungir como referencia para su consideración en la presupuestación a mediano plazo.

En cuanto a la evaluación de la efectividad del gasto, se recomienda la promoción de procedimientos institucionalizados guías para la toma de decisiones presupuestarias en consideración de las evaluaciones al desempeño que realiza la institución, ya que este tipo de prácticas fortalecen una gestión financiera eficiente.

Una oportunidad para la unidad de estudio es el uso de técnicas de análisis de frontera, no paramétricas como lo es el Análisis Envoltante de Datos, la cual aporta información valiosa al momento de evaluar la eficiencia técnica de una institución, incluso también con la posibilidad de comparar áreas o departamentos de la misma con características similares.

Como última recomendación se propone la integración en su sistema de planeación programación y presupuestación, de los indicadores generales (los considerados como gruesos o más agregados) en alineación con las metas existentes de sus programas presupuestarios, los cuales sean provenientes de los propuestos como indicadores generales dentro Plan de Desarrollo Institucional.

5.2.2 Para futuras investigaciones.

Una sugerencia por parte de este estudio para futuras investigaciones es la alternativa de realizar una evaluación a través del DEA con los indicadores seleccionados en la totalidad de las UPE del país, para de esta manera corroborar si la unidad de estudio permanece en el nivel de eficiencia técnica reportado en esta investigación y de esta manera hacer posible la generalización de resultados a nivel nacional.

Referencias

- Abraszewski, A. T. Bouayad-Agha, F., Fox, J. D. & Munch, W. . (1999). Results-Based Budgeting: the Experience of United Nations System Organizations. Ginebra: ONU - Joint Inspection Unit.
- Afonso, A., Schuknecht, L., & Tanzi, V. (2005). Public sector efficiency: An international comparison. *Public Choice*, 123(3-4), 321-347. doi:10.1007/s11127-005-7165-2
- Alcaraz-Ochoa, D., Bernal-Domínguez, D., Castro-Félix, P. R. (2016) Estudio bibliométrico sobre la eficiencia del sector público y el análisis de técnicas implementadas para la evaluación del gasto público, en *VI Congreso de Investigación Financiera FIMEF* pp. 634-662 IMEF, México, 978-607-8354-14-6.
- Altamirano-Corro, A. y Peniche-Vera, R. R. (2014). Metodología AED-RNA para la estimación de la eficiencia institucional: El caso de las dependencias de educación superior (DES) de ingeniería de México. *Nova Scientia*, 6(12), 356-378.
- Albi Ibáñez, A. (1992). Evaluación de la eficiencia pública: (El control de eficiencia del sector público). *Hacienda Pública Española*, 120-121, 299-316.
- Ameijenda Cuns, J. M. y. Gómez Rodríguez, M. L. (1996). El control de la tesorería en la administración local. *Actualidad Financiera*, 64, 57-65.
- Amieva-Huerta, J. (2002). *Temas selectos de finanzas públicas* (1ra ed.). México: Editorial Porrúa.
- Araya Moreno, E. y Cerpa, A. (2009). La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena. *Revista de Estudios Politécnicos*, Vol. VII(11).
- Armijo, M. (2009). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Chile: ILPES-CEPAL.
- Armijo, M. y Espada, M. V. (2014). Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina.

- Arriaga Conchas, E. (2001). *Finanzas Públicas de México* (2da. ed.). México: Instituto Politécnico Nacional.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior e Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. (2003). *Estudios sobre el usos de las tecnologías de comunicación e información para la virtualización de educación superior en México*. México: ANUIES.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2017). Anuarios Estadísticos de Educación Superior. <http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior> (27 de Mayo de 2017).
- Berman, E. M. (1997). Dealing With Cynical Citizens. *Public Administration Review*, 57(2), 105-112. doi:10.2307/977058
- Bernal Torres, C. A. (2010). *Metodología de la investigación* (Tercera ed.). Colombia: Pearson.
- Kaufmann, J., Sanginés, M. y García Moreno, M. (Eds). (2015). *Construyendo gobiernos efectivos: Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2011). *Sistema de evaluación PRODEV: Gobiernos subnacionales (SEP-SN)*.
- Burbano Ruíz, E. y Ortiz Gómez, A. (1998). *Presupuestos, enfoque moderno de planeación y control de recursos* (Segunda ed.). Santafé de Bogotá, Colombia: McGraw-Hill.
- Burgos Mejía, R. (2002). *UAS, tiempo de reflexión, voces del pensamiento crítico*. México: Editorial UAS.
- Caves, D. W., & Christensen, L. R. (1980). The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Competitive Environment: The case of Canadian Railroads. *Journal of Political Economy*, 958-976.

- Cejudo, G. M. (2011). *Nueva Gestión Pública: Compilación*. México: Siglo XXI Editores.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe*. Recuperado de Santiago de Chile:
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. *CLAD*.
- Coll Serrano, V., y Blasco Blasco, O. M. (2000). *Evaluación de la eficiencia mediante el Análisis Envolvente de Datos: Introducción a los modelos básicos.*: Universidad de Valencia.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (1917).
- Charnes, A., Cooper, W. W. & Rhodes, E. (1978). Measuring the efficiency of decision making units *European Journal of Operational Research*, 2(6), 429-444.
- Chetty, S. (1996). The case of study method for research in small- and medium-sized firms *International Small Business journal*, 5(octubre-diciembre).
- CONRICyT. (2016). Consorcio Nacional de Recursos de Información Científica y Tecnológica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Recuperado de <http://www.conricyt.mx/>
- Cooper, W. W., Seiford, L. M. y Tone, K. (2007). *Data Envelopment Analysis*. New York: Springer.
- Del Río González, C. (1986). *Técnica Presupuestal* (Novena Edición ed.). México, D.F.: Ediciones Contables y Administrativas, S. A.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 (2015).
- Dunleavy, P. Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, Vol. 14(3), 9-16. doi:10.1080/09540969409387823
- Ezquiaga, I. (2000). *Sostenibilidad Financiera y Reforma Presupuestaria*. Artículo presentado en II Encuentro de Avila sobre Gestión y Políticas Públicas: El Presupuesto como Instrumento de Gobierno, Avila.

- Farrell, M. J. (1957). The Measurement of Productive Efficiency. *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 120(3), 253-290.
- Faya Viesca, J. (2000). *Finanzas Públicas* (Quinta Edición ed.). Torreón, México: Editorial Porrúa.
- Fernández-Victorio y Camps, S. (1978). El tribunal de cuentas ante su futura Ley Orgánica. *RAP*.
- Fernández Rodríguez, E. (2000). La Nueva Gestión Pública: New Public Management. *Partida Doble*, 111.
- Fernández Santos, Y. Fernández Fernández, J. M. y Rodríguez Pérez, A. (2008). Modernización de la Gestión Pública: necesidad, incidencias, límites y críticas. *Pecunia: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*(6), 75-105.
- Flores Zavala, E. (2001). *Finanzas Públicas Mexicanas* (33va. Edición ed.). México: Editorial Porrúa.
- Fraga, G. (2001). *Derecho Administrativo* (41 ed.). México: Editorial Porrúa.
- Fuentes Quintana, E. (1973). *Hacienda Pública, introducción, presupuesto e ingresos públicos*. Madrid: s/e.
- García Sánchez, I. M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 37-64.
- Gil Valdivia, G. (1984). La teoría de la tributación y la función cambiante de la política impositiva. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*(51), 845-861.
- Gómez Sancho, J. M. (2001). La evaluación de la eficiencia en las universidades públicas españolas X *Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación* (pp. 411-434). Murcia, España: Asociación de la Economía de la Educación.
- González Calbet, L. y Salinas Jiménez, J. (2005). La gestión del gasto público orientada al impulso de la productividad *Presupuesto y Gasto Público*, 39, 11-28.
- Griziotti, B. (1929). *Principii di politica, diritto e scienza delle finanze*. Padua, Italia: Cedam.

- Güemes-Castorena, D. (2008). A DEA Decision Making Model for Higher Education Funding: VDM Verlag, SBN-10: 3639090004; ISBN-13: 978-3639090000; November 13, 2008.
- Guerrero Orozco, O. (2009). El fin de la Nueva Gerencia Pública. *Estado, Gobierno, Gestión Pública, No. 13*.
- Guzmán Salazar, M. (2005). *Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados: La Experiencia Chilena*. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, M. P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ta. ed.). México: McGraw Hill.
- Hernández Bringas, H. H., Martuscelli Quintana, J. , Moctezuma Navarro, D. , Muñoz García, Humberto y Narro Robles, José (2015). Los desafíos de las universidades de América Latina y el Caribe ¿Qué somos y a dónde vamos? *Perfiles Educativos IISUE-UNAM, XXXVII(147)*, 202-218.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration, 69*, 3-19.
- Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting Organizations and Society, Vol. 20(2)*, 93-109.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2012). *Panorama del sector público en América Latina: la gestión pública en la hora de la Igualdad*: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Inzunza Mejía, P. C. (2011). *Finanzas Públicas Modernas* (Primera Edición ed.): Ediciones del Lirio y Editorial UAS.
- Jarach, D. (1999). *Finanzas públicas y derecho tributario* (Tercera Edición ed.). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Justi, J. E. V. (1766). *Sistema de Finanzas*. Halle, Alemania.
- Kahn, R. F. (1931). The relation of hom investment to unemployment. *Economic Journal*.

- Keraudren, P. Van Merlo, H. (1998). Theories of Public Management Reform and their Practical Implications *Innovations in Public Managment. Perspectives from East an West Europe*. Cheltenham, UK.
- Keynes, J. M. (1936). *Teoría general de la ocupación el interés y el dinero*.
- Koopmans, T. (1951). *Activity analysis of production and allocation*. New York: John Wiley & Sons.
- Leeuw, F. L. (1996). Performance auditing, new public management and performance improvement: questions and answers. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 9(2)*, 92-102.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2012). Recuperado el 27 de mayo de 2017, de http://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/marco_LFPRH.pdf.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (2016). Recuperado el 27 de mayo de 2017, de <http://www.infodf.org.mx/documentospdf/Ley%20de%20Transparencia%20de%20Sinaloa.pdf>.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental (2016). Recuperado el 27 de mayo de 2017, de http://www.conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad_Vigente
- Lindbeck, A. (1971). Sistemas económicos y política asignativa. 41-79.
- López-Herrera, F. Salas-Harms, H. (2009). Investigación Cualitativa en Administración. *Cinta Moebio(35)*, 128-145.
- López Casasnovas, G., Puig-Junoy, J., Ganuza, J. J. y Planas Miret, I. (2003). *Los nuevos instrumentos de la gestión pública*. Barcelona: Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona "la Caixa".
- López Zárata, R. (2002). El Financiamiento a la Educación Superior en el Programa Nacional de Educación 2001-2006. Continuidades e Innovaciones. *Revista de la Educación Superior, ANUIES, XXXI (1)(121)*, 81-92.
- Lutz, H. L. (1929). *Public Finance*. Cornell University: D. Appleton.
- Lynn, L. E. J. (1998). The New Public Management: How to Transform a Theme into a Legacy. *Public Administration Review, Vol. 58(No. 3)*, 231-237.

- Maldonado Trujillo, C. y. Galindez Hernández, C. (2013). *Monitoreo, evaluación y gestión por resultados* (P. Edición Ed.): CIDE-Centro CLEAR para América Latina.
- Martínez Carazo, P. C. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*(20), 165-193.
- Martínez Puón, R. (2003). *La profesionalización de la Administración Pública en México: dilemas y perspectivas*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Martner, G. (1989). *Planificación y presupuesto por programas* (Decimoséptima ed.). México: Siglo XXI.
- McMillan, M. L., & Datta, D. (1998). The relative efficiencies of Canadian Universities: A DEA perspective. *Canadian Public Policy-Analyse De Politiques*, 24(4), 485-511. doi:10.2307/3552021
- Méndez, C. E. (2011). *Metodología diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales* (4a ed.). México: Limusa.
- México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas (2011). *10 puntos para entender el gasto educativo en México: Consideraciones sobre su eficiencia*. Recuperado de <http://mexicoevalua.org/2011/01/01/10-puntos-para-entender-el-gasto-educativo-consideraciones-sobre-su-eficiencia/>
- Molitor, A. (1958). *Administration Publique*: UNESCO.
- Monje Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa: Guía didáctica*: Universidad Surcolombiana.
- Mungaray, A., Ocegueda, M. T., Moctezuma, P.y Ocegueda, J. M. (2016). La calidad de las Universidades Públicas Estatales de México después de 13 años de subsidios extraordinarios. *Revista de Educación Superior*, XLV(177), 67-93.
- Muñoz-Repiso, J. M. C. (2001). *Evaluar al Sector Público Español* (Segunda ed.): Universidad de Sevilla.
- Musgrave, R. (1959). *The theory of Public Finance: A study in Public Economy*. New York: McGraw-Hill.

- Navarro Chávez, J. C. L., Gómez Monge, R., y Torres Hernández, Z. (2016). Las universidades en México: una medida de su eficiencia a través del análisis de la envolvente de datos con bootstrap. *Acta Universitaria*, 26(6), 49-58. doi: 10.15174/au.2016.911
- Nitti, F. S. y Oria, S. (1931). *Principios de la ciencia de las finanzas*. Buenos Aires, Argentina: L.J. Rosso.
- Open Source DEA. (2017). Recuperado de <http://opensourcedea.org/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2004). *Draft mandate of the Public Governance Committee for 2005-2009*. 29th Session of the Public Governance Committee 15-16 April 2004 International Energy Agency, Paris.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2007). *Performance Budgeting in OECD Countries*. Paris: OCDE.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2010). *Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2015). *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*: OECD Publishing.
- Pareto, V. (1916). *Tratado de Sociología General*.
- Pyhrr, P. A. (1977). *presupuesto base cero: metodo practico para evaluar gastos* (Primera Edición ed.). México, D.F.: Limusa.
- Quintero Félix, J. E. (2003). *Universidad y Estrategia de Cambio*: Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad de Occidente.
- Ragin, C. C., Nagel, J. & White, P. (2004). *Workshop on Scientific Foundations of Qualitative Research*. Recuperado de Virginia:
- Presentación del proyecto de ley de presupuestos generales del estado para 1999, (1999).
- Ramanathan, R. (2003). *An Introduction to data envelopment analysis: A tool performance measurement*. New Delhi: Sage publications.
- Retchkiman K., B. (1977). *Introducción al estudio de la economía pública*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

- Robinson, M. (2007). *Performance Budgeting: Linking Funding and Results*: Palgrave Macmillan.
- Robinson, M. y Duncan, L. (2009). *Un modelo básico de presupuestación por resultados*. Recuperado de
- Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J. y García Jiménez, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Granada, España: Ediciones Aljibe.
- Rodríguez Peñuelas, M. A. (2010). *Métodos de investigación: Diseño de proyectos y desarrollo de tesis ciencias administrativas, organizacionales y sociales*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Rodríguez Valencia, J. (1993). *Teoría de la Administración aplicada a la Educación*: ECASA.
- Romeu, A. I. Y., & Rodríguez Treto, Y. (2008). *Procedimiento para la evaluación de la eficiencia técnica en la transportación de caña en las UBPC cañeras de la provincia Villa Clara*. (Diploma), Universidad Central "Martha Abreu" de las Villas, Santa Clara.
- Rosas Figueroa, A y Santillán López, R. (1962). *Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ruiz Álvarez, J. L. y Caamaño Alegre, J. (2008). Tendencias en la Gestión Presupuestaria a Nivel Internacional. *Presupuesto y Gasto Público, Vol. 51*, 17-57.
- Salkind, N. J. (1998). *Métodos de Investigación*. México: McGraw Hill.
- Schröder, P. (2000). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. México: Fundación Friedrich Naumann.
- Schultz, W. J. Harris, C. L. (1965). *American Public Finance*. Englewood Cliffs: Editorial Prentice Hall.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2012). Presupuesto Ciudadano [comunicado de prensa].
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (s.f.). Recuperado de http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf

- Secretaría de Educación Pública (SEP). (2001). Plan Nacional de Educación (PNE) 2001-2006.
- Secretaría de Educación Pública (SEP). (2014). *U081 Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES, Diagnóstico 2014*. Recuperado de México:
- Secretaría de la Función Pública (SFP). (2015). Recuperado de <http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-de-evaluacion-del-desempeno-sed>
- Secretaría de Educación Pública (SEP). (2016). Subsecretaría de Educación Superior. Universidades Públicas Estatales en México (UPES). Recuperado de <http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones-educacion-superior/universidades-publicas-estatales>
- Sigler Merchand, L. A. (2004). Aplicación del Data Envelopment Analysis a la producción de investigación económica en la Ciudad de México: la eficiencia relativa del CIDE, COLMEX, IPN, UAM y UNAM (1990-2002). Ponencia presentada en 4th International Symposium of Data Envelopment Analysis and Performance Management, Birmingham.
- Smith, A. (1776). *La riqueza de las naciones*: William Strahan, Thomas Cadell.
- Somers, H. M. (1981). *Finanzas Públicas e Ingreso Nacional* (Primera Edición ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del Sector Público* (Tercera Edición ed.). Barcelona, España: Antoni Bosch.
- Tamayo y Tamayo, M. (2003). *El proceso de la investigación científica* (4a ed.). México: Limusa Noriega Editores.
- Ley Orgánica, Estatuto General de la Universidad Autónoma de Sinaloa, (2013).
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). (2017). Explorador de datos del Estudio Comparativo de Universidades Mexicanas (ExECUM), <http://www.execum.unam.mx/> (27 de Mayo de 2017).
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2007). Reglamento para la Transparencia y Acceso a la Información.
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2009), Reglamento de Planeación.

- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2012). Dirección de Comunicación Social. Recuperado de http://dcs.uas.edu.mx/index.php?sec=1&op=2&id_notas=3211
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2013). Plan de Desarrollo Institucional 2017.
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2016a). Recuperado de <http://web.uas.edu.mx/>
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2016b). Portal de transparencia. Recuperado de <http://transparencia.uasnet.mx/index.cfm?seccion=2&subseccion=16>
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2016c). Reglamento de planeación, programación, presupuestación, contabilidad y control de ingreso y el gasto universitario.
- Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). (2017). Portal de transparencia. Recuperado de <http://transparencia.uasnet.mx/?seccion=2&subseccion=37>.
- Urueña Gutiérrez, B. (2004). La eficiencia en la Empresa Pública Autonómica aproximación metodológica. *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española*(2809), 9-23.
- Vázquez Arroyo, F. (1982). *Presupuestos por programas para el sector público*. México: UNAM.
- World Bank. (2015). *Country data report for Mexico, 1996-2014*. World Governance Indicators (WGI). Washington, D.C. : World Bank Group.
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: designs and methods* (Cuarta ed.). Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publications.

ANEXOS

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA
MAESTRIA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA CON ÉNFASIS EN
REINGENIERÍA FINANCIERA**

TESIS: “EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS Y SU IMPACTO EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA. CASO UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA”.

ANEXO 1

La interrogante central del presente trabajo de investigación es la siguiente:

¿DE QUÉ MANERA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA (UAS) ADOPTA LA METODOLOGÍA DE PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS (PBR) Y CÓMO IMPACTA EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE SU GESTIÓN FINANCIERA?

Interrogantes específicas:

1. *¿Cómo la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) adopta las cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados en sus procesos de gestión financiera?*
2. *¿Cuáles son los indicadores que utiliza la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) para evaluar el desempeño de su gestión financiera?*
3. *¿Cuáles son los indicadores óptimos para evaluar la eficiencia técnica de la gestión financiera en las universidades públicas estatales (UPE)?*
4. *¿Cómo aplicar el método de Análisis Envolvente de Datos (DEA) para medir la eficiencia técnica de la gestión financiera en las Universidades Públicas Estatales (UPE)?*
5. *¿Cuál es el impacto en la eficiencia técnica de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) por la adopción de cualidades afines a la metodología de Presupuesto basado en Resultados (PbR)?*

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA
MAESTRIA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA CON ÉNFASIS EN
REINGENIERÍA FINANCIERA**

TESIS: “EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS Y SU IMPACTO EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA. CASO UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA”.

ANEXO 2

Objetivo: Analizar el grado de adopción e institucionalización de las prácticas e instrumentos de la gestión para resultados con un enfoque en la presupuestación basada en resultados.

Información general

Cargo laboral del entrevistado:

Lugar y fecha de elaboración de la entrevista:

INTERROGANTE 1:

¿CÓMO LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA (UAS) ADOPTA LAS CUALIDADES AFINES A LA METODOLOGÍA DE PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS EN SUS PROCESOS DE GESTIÓN FINANCIERA?

Indicador 1: Clasificación del presupuesto con base en programas.

1. **¿Cuáles son sus datos personales, es decir nombre completo, profesión, grado máximo de estudios y puesto que desempeña?**
2. **¿En qué consiste el plan de desarrollo de la institución?**
3. **¿De qué manera se relacionan el proceso presupuestario y el plan de desarrollo institucional?**
4. **¿Cómo es el proceso presupuestario dentro de la institución?**
5. **¿Cómo se realiza la estructuración del presupuesto con base en programas (programación)?**

Indicador 2: Perspectiva presupuestaria a mediano plazo.

6. ¿Existe una perspectiva presupuestaria a mediano plazo?

7. ¿De qué manera se relacionan los presupuestos de un periodo a otro?

Indicador 3: Incentivos para la gestión efectiva del gasto.

8. ¿Se cuenta con mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia en la gestión de la institución?

Nota: Entre los principales mecanismos se consideran los siguientes:

1. Acreditación de la calidad de la institución o dependencia.

2. Delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores.

3. Reconocimientos económicos individuales (ascensos, salarios diferenciales o bonos anuales).

4. Incentivos económicos a las unidades organizacionales o unidades académicas (fondos concursables, financiamiento de proyectos, fondos adicionales).

5. Reglas que permiten flexibilidad gerencial para el logro de resultados institucionales o el cumplimiento de los contratos de gestión.

9. ¿De qué manera se aplican estos mecanismos?

Indicador 4: Difusión de la información.

10. ¿De qué manera se pone a disposición de la ciudadanía la información referente al presupuesto de la institución?

INTERROGANTE 2:

¿CUÁLES SON LOS INDICADORES QUE UTILIZA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA (UAS) PARA EVALUAR EL DESEMPEÑO DE SU GESTIÓN FINANCIERA?

Indicador 5: Evaluación de la efectividad del gasto.

- 11. ¿Cómo es el seguimiento y evaluación del desempeño de los programas presupuestarios mediante los cuales se ejercen los recursos de la institución?**
- 12. ¿Qué tipo de indicadores consideran para evaluar el desempeño de la ejecución de recursos en la institución?**
- 13. ¿Cómo utilizan los resultados de la evaluación del desempeño de los recursos ejercidos en la institución en la elaboración del presupuesto sucesivo?**

INTERROGANTE 5:

¿CUÁL ES EL IMPACTO EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA (UAS) POR LA ADOPCIÓN DE CUALIDADES AFINES A LA METODOLOGÍA DE PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS (PBR)?

- 14. ¿Cómo impacta en la eficiencia de la gestión financiera, las metodologías, procesos e instrumentos utilizados durante el proceso presupuestario?**

Instrumento elaborado por: L.C.P. Daniela Alcaraz Ochoa.
Fuente: Elaboración propia con base en BID (2011).

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA
MAESTRIA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA CON ÉNFASIS EN
REINGENIERÍA FINANCIERA**

TESIS: “EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS Y SU IMPACTO EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA. CASO UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA”.

ANEXO 3

CUESTIONARIO

Objetivo: Analizar el grado de adopción e institucionalización de las prácticas e instrumentos orientados a la metodología de presupuestación basada en resultados.

INFORMACIÓN GENERAL

Cargo laboral del entrevistado: _____.

Instrucciones: A continuación se presentan una serie de preguntas, marque con una “X” aquella que sea la respuesta correcta entre las opciones proporcionadas. Es necesario que se seleccione sólo una opción de respuesta por cada pregunta.

Indicador 1: Clasificación del presupuesto con base en programas.

1. ¿Qué porcentaje del presupuesto de la institución se encuentra clasificado por programas?

El presupuesto no está estructurado con base en programas.	
Menos del 20%.	
Entre el 21 y el 40%.	
Entre el 41 y el 60%.	
Entre el 61 y el 80%.	
Más del 80%.	

2. ¿Existe consistencia entre los programas del Plan de Desarrollo Institucional y los programas del presupuesto?

No existe correspondencia entre el plan de desarrollo institucional y el presupuesto.	
Menos del 20% de los programas coinciden.	
Entre el 21 y el 40% de los programas coinciden.	
Entre el 41 y el 60% de los programas coinciden.	

Entre el 61 y el 80% de los programas coinciden.	
Más del 80% de los programas coinciden.	

3. ¿Los programas del presupuesto incluyen información sobre sus objetivos y metas?

El presupuesto no está estructurado con base en programas o los programas no incluyen información sobre los objetivos y las metas.	
El 20% o menos de los programas del presupuesto la incluyen esta información.	
Entre el 21 y el 40% de los programas del presupuesto incluyen esta información.	
Entre el 41 y el 60% de los programas del presupuesto incluyen esta información.	
Entre el 61 y el 80% de los programas del presupuesto incluyen esta información.	
Más del 80% de los programas del presupuesto incluyen esta información.	

4. ¿Los recursos que transfieren tanto el gobierno federal como el estatal para la ejecución de programas constan en el presupuesto institucional en una categoría específica?

Estos recursos no constan en el presupuesto en una categoría específica	
Estos recursos constan en el presupuesto pero no se los puede identificar individualmente o; Solamente el 20% o menos de los recursos transferidos constan en una categoría específica.	
Entre el 21 y el 40% de los recursos transferidos constan en una categoría específica.	
Entre el 41 y el 60% de los recursos transferidos constan en una categoría específica.	
Entre el 61 y el 80% de los recursos transferidos constan en una categoría específica.	
Más del 80% de los recursos transferidos constan en una categoría específica.	

Indicador 2: Perspectiva presupuestaria a mediano plazo.

5. ¿Se elaboran proyecciones plurianuales de ingresos y gastos?

No existe una proyección de ingresos y gastos de mediano plazo.	
La proyección de ingresos y gastos de mediano plazo está en elaboración.	
Existe un marco de mediano plazo respecto a los ingresos esperados	
Existe un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP)	
Existe un Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).	

6. ¿Existen reglas de responsabilidad en la institución para la aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales?

No existen reglas de responsabilidad en la institución.	
Existen reglas pero no se cumplen.	
Existen reglas cualitativas y se cumplen parcialmente.	
Existen reglas cuantitativas y se cumplen parcialmente	
Existen reglas cualitativas y se cumplen sistemáticamente.	
Existen reglas cuantitativas y se cumplen sistemáticamente.	

7. ¿El marco de mediano plazo (de ingresos, presupuesto y gastos) se actualiza anualmente?

No existe o las proyecciones no se actualizan anualmente.	
Las proyecciones se actualizan anualmente de forma automática aplicando criterios de incremento simples.	
Las proyecciones se actualizan anualmente mediante estudios técnicos.	

8. ¿El presupuesto anual de la institución toma en cuenta el marco de mediano plazo?

No existe o el presupuesto anual no toma en cuenta.	
Se toman en cuenta como un referente para la formulación del presupuesto anual, pero no se utilizan las cifras para fijar los límites del gasto.	
Se utilizan las proyecciones realizadas para fijar los límites del gasto durante la formulación del presupuesto anual.	

Indicador 3: Incentivos para la gestión efectiva del gasto.

9. ¿Existen mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia en la gestión de la institución?

Nota: Entre los principales mecanismos se consideran los siguientes:

1. Acreditación de la calidad de la institución o dependencia.
2. Delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores.
3. Reconocimientos económicos individuales (ascensos, salarios diferenciales o bonos anuales).
4. Incentivos económicos a las unidades organizacionales o unidades académicas (fondos concursables, financiamiento de proyectos, fondos adicionales).
5. Reglas que permiten flexibilidad gerencial para el logro de resultados institucionales o el cumplimiento de los contratos de gestión.

No existen mecanismos de asignación presupuestaria que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión de la institución.	
Se está diseñando un sistema de incentivos.	
Existe un mecanismo.	
Existen dos de los mecanismos.	
Existen tres o cuatro de los mecanismos.	
Existen todos los mecanismos mencionados.	

Indicador 4: Difusión de la información.

10. ¿La información sobre el presupuesto de la institución está a disposición de la ciudadanía a través de Internet cuando éste se presenta al respectivo órgano deliberativo?

Los documentos sobre el presupuesto no se hacen públicos en el Internet.	
Los documentos sobre el presupuesto se hacen públicos en el Internet de manera parcial o por completo pero se publican después de que el órgano deliberativo ha aprobado el presupuesto.	
La información completa sobre los ingresos y los gastos del presupuesto se hace pública en el Internet al mismo tiempo que se la envía al órgano deliberativo para la discusión y aprobación.	

11. ¿Los informes anuales de ejecución presupuestaria están a disposición de la ciudadanía a través de Internet dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que esté completa la auditoría?

Los informes de ejecución presupuestaria no se hacen públicos en el Internet.	
Los informes de ejecución presupuestaria se hacen públicos en Internet pero después de que han transcurrido más de seis meses desde que la entidad correspondiente entregó los informes de auditoría.	
Los informes de ejecución presupuestaria se hacen públicos en Internet antes de que hayan transcurrido seis meses desde que se entregó los informes de auditoría.	

Indicador 5: Evaluación de la efectividad del gasto.

12. ¿Existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto de la institución?

No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto de la institución.	
Existe una propuesta para implementar el sistema.	
El sistema ha empezado a implementarse.	
El sistema está funcionando pero aún requiere perfeccionamiento o no funcionan todos sus componentes.	
Todos los elementos del sistema están completos y funcionan bien pero se basa solamente en indicadores de desempeño y no incluye estudios de evaluación.	

Todos los elementos del sistema están completos, funcionan bien e incluye tanto indicadores de desempeño como estudios de evaluación.	
---	--

13. ¿Los indicadores de desempeño fueron elaborados conjuntamente con los responsables de la ejecución de los recursos?

No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño o, los indicadores se elaboraron sin la participación de los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	
Los indicadores se elaboraron con una participación limitada de los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	
Los indicadores se elaboraron coordinadamente con los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	

14. ¿Existen procedimientos institucionalizados mediante los cuales las decisiones presupuestarias se toman analizando los resultados que arroja el sistema de seguimiento y evaluación del desempeño del gasto público?

No existe sistema de seguimiento y evaluación o no existen procedimientos institucionalizados para tomar en consideración la información que arroja el sistema.	
Los procedimientos están en proceso de diseño.	
Existen procedimientos y su aplicación está en una fase inicial de prueba.	
Existen procedimientos y su aplicación está en una fase de desarrollo.	
Existen procedimientos y se implementan sistemáticamente, pero aún hay aspectos que requieren mejorarse.	
Existen procedimientos institucionalizados y consolidados para tomar en consideración la información que arroja el sistema de seguimiento y evaluación.	

¡Muchas gracias por su cooperación!

Instrumento elaborado por: L.C.P. Daniela Alcaraz Ochoa.
Fuente: Elaboración propia con base en BID (2011).

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA
MAESTRIA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA CON ÉNFASIS EN
REINGENIERÍA FINANCIERA**

TESIS: “EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS Y SU IMPACTO EN LA EFICIENCIA TÉCNICA DE LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA. CASO UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA”.

**ANEXO 4
CODIFICACIÓN DEL CUESTIONARIO**

Objetivo: Analizar el grado de adopción e institucionalización de las prácticas e instrumentos orientados a la metodología de presupuestación basada en resultados.

INFORMACIÓN GENERAL

Cargo laboral del entrevistado: _____.

Instrucciones: A continuación se presentan una serie de preguntas, marque con una “X” aquella que sea la respuesta correcta entre las opciones proporcionadas. Es necesario que se seleccione sólo una opción de respuesta por cada pregunta.

Indicador 1. Clasificación del presupuesto con base en programas

Requisito 1. Porcentaje del presupuesto institucional clasificado por programas.

Criterios de calificación	Puntaje
El presupuesto no está estructurado con base en programas.	0
Menos del 20% del presupuesto está estructurado con base en programas.	1
Entre el 21 y el 40% del presupuesto está estructurado con base en programas.	2
Entre el 41 y el 60% del presupuesto está estructurado con base en programas.	3
Entre el 61 y el 80% del presupuesto está estructurado con base en programas.	4
Más del 80% del presupuesto está estructurado sobre la base de programas.	5

Requisito 2. Existe consistencia entre los programas del plan y los programas del presupuesto.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe correspondencia entre el plan gobierno y el presupuesto, o bien no existe plan.	0
Menos del 20%.	1
Entre el 21 y el 40% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	2
Entre el 41 y el 60% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	3
Entre el 61 y el 80% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	4
Más del 80% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	5

Requisito 3. Los programas del presupuesto incluyen información sobre sus objetivos y metas.

Criterios de calificación	Puntaje
El presupuesto no está estructurado con base en programas o los programas no incluyen información sobre los objetivos y las metas.	0
El 20% o menos de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	1
Entre el 21 y el 40% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	2
Entre el 41 y el 60% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	3
Entre el 61 y el 80% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	4
Más del 80% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	5

Requisito 4. Los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto institucional en una categoría específica.

Criterios de calificación	Puntaje
Los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas específicos no constan en el presupuesto.	0
Los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas específicos constan en el presupuesto pero no se los puede identificar individualmente o; solamente el 20% o menos de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en una categoría específica.	1
Entre el 21 y el 40% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto institucional en una categoría específica.	2
Entre el 41 y el 60% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto institucional en una categoría específica.	3
Entre el 61 y el 80% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto institucional en una categoría específica.	4
Más del 80% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto institucional en una categoría específica.	5

Indicador 2. Perspectiva presupuestaria de mediano plazo

Requisito 1. Se elaboran proyecciones plurianuales de ingresos y gastos.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe una proyección de ingresos y gastos de mediano plazo.	0
La proyección de ingresos y gastos de mediano plazo está en elaboración.	1
Existe un Marco de Mediano Plazo respecto a los ingresos esperados	2
No aplicable	3
Existe un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP)	4
Existe un Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).	5

Requisito 2. Se aplican reglas de responsabilidad fiscal en la institución.

Criterios de calificación	Puntaje
No existen reglas de responsabilidad fiscal institucionales.	0
Existen reglas pero no se cumplen.	1
Existen reglas cualitativas y se cumplen parcialmente.	2
Existen reglas cuantitativas y se cumplen parcialmente	3
Existen reglas cualitativas y se cumplen sistemáticamente.	4
Existen reglas cuantitativas y se cumplen sistemáticamente.	5

Requisito 3. El marco de mediano plazo (MMP) se actualiza anualmente.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe un MMP o las proyecciones no se actualizan anualmente.	0
Las proyecciones se actualizan anualmente de forma automática aplicando criterios de incremento simples.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Las proyecciones se actualizan anualmente mediante estudios técnicos.	5

Requisito 4. El presupuesto anual de la institución toma en cuenta el marco de mediano plazo.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe MMP o el presupuesto anual no toma en cuenta las proyecciones realizadas por el MMP.	0

Se toman en cuenta las proyecciones del MMP como un referente para la formulación del presupuesto anual, pero no se utilizan las cifras para fijar los límites del gasto.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Se utilizan las proyecciones realizadas por el MMP para fijar los límites del gasto durante la formulación del presupuesto anual.	5

Indicador 3. Incentivos para la gestión efectiva del gasto

Requisito 1. Existen mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia en la gestión de la institución.

Criterios de calificación	Puntaje
No existen mecanismos de asignación presupuestaria que incentiven la eficiencia y	0
Se está diseñando un sistema de incentivos.	1
Existe uno de los mecanismos.	2
Existen dos de los mecanismos.	3
Existen tres o cuatro de los mecanismos.	4
Existen todos los mecanismos.	5

Requisito 2. Los mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia institucional se aplican efectivamente en la institución.

Criterios de calificación	Puntaje
No existen mecanismos que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión de las instituciones programas y departamentos de la institución o los mecanismos que existen no se aplican.	0

Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan el 20% o menos del presupuesto.	1
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan entre el 21 y 40% del presupuesto.	2
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan entre el 41 y 60% del presupuesto.	3
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan entre el 61 y 80% del presupuesto.	4
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan el 81% o más del presupuesto.	5

Indicador 4. Difusión de la información

Requisito 1. La información sobre el presupuesto de la institución está a disposición de la ciudadanía a través de Internet cuando éste se presenta al respectivo órgano deliberativo.

Criterios de calificación	Puntaje
Los documentos sobre el presupuesto no se hacen públicos en el Internet.	0
Los documentos sobre el presupuesto que se hacen públicos en el Internet están incompletos o, están completos pero se los publica después de que el órgano deliberativo ha aprobado el presupuesto.	3
La información completa sobre los ingresos y los gastos del presupuesto se hace pública en el Internet al mismo tiempo que se la envía al órgano deliberativo para la discusión y aprobación.	5

Requisito 2. La información sobre el presupuesto que se pone a disposición de la ciudadanía permite identificar de manera clara y sencilla los recursos que se asignan a los objetivos establecidos en el plan institucional.

Criterios de calificación	Puntaje
No se publica en el Internet la información sobre el presupuesto o bien la información que se publica contiene exclusivamente los documentos técnicos.	0
Existe material explicativo sobre los documentos del presupuesto, pero no incluye indicaciones sobre los recursos que se destinarán al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.	3
Existe material explicativo sobre los documentos del presupuesto e incluye indicaciones sobre los recursos que se destinarán al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.,	5

Requisito 3. Los informes anuales de ejecución presupuestaria están a disposición de la ciudadanía a través de Internet dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que esté completa la auditoría.

Criterios de calificación	Puntaje
Los informes de ejecución presupuestaria no se hacen públicos en el Internet.	0
Los informes de ejecución presupuestaria se hacen públicos en Internet pero después de que han transcurrido más de seis meses desde que la entidad correspondiente entregó los informes de auditoría.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Los informes de ejecución presupuestaria se hacen públicos en Internet antes de que hayan transcurrido seis meses desde que se entregó los informes de auditoría.	5

Requisito 4. Los informes anuales de ejecución presupuestaria que se pone a disposición de la ciudadanía permiten identificar de manera clara y sencilla el gasto realizado para alcanzar los objetivos establecidos en el plan institucional.

Criterios de calificación	Puntaje
Los informes de ejecución presupuestaria no se hacen públicos en el Internet o se hacen públicos pero no contienen material explicativo.	0
Existe material explicativo sobre informes de ejecución presupuestaria, pero no incluye indicaciones sobre los recursos que se destinaron al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Se publican en el Internet informes de ejecución presupuestaria y van acompañados de esquemas, resúmenes y guías que facilitan la lectura y análisis por parte del público, en los que se hace evidente el volumen de los recursos que se destinó al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.	5

Indicador 5. Evaluación de la efectividad del gasto

Requisito 1. Existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto de la institución.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto de la institución.	0
Existe una propuesta para implementar el sistema.	1
El sistema ha empezado a implementarse.	2

El sistema está funcionando, pero aún requiere perfeccionamiento o no funcionan todos sus componentes.	3
Todos los elementos del sistema están completos y funcionan bien pero se basa solamente en indicadores de desempeño y no incluye estudios de evaluación.	4
Todos los elementos del sistema están completos, funcionan bien e incluye tanto indicadores de desempeño como estudios de evaluación.	5

Requisito 2. El sistema de seguimiento y evaluación del desempeño se aplica al gasto total de la institución.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto de la institución.	0
El sistema de indicadores de desempeño se aplica al 20% o menos del gasto.	1
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a entre el 21 y 40% del gasto.	2
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a entre el 41 y 60% del gasto.	3
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a entre el 61 y 80% del gasto.	4
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a más del 80% del gasto.	5

Requisito 3. Los indicadores de desempeño fueron elaborados conjuntamente con los responsables de la ejecución de los recursos.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto de la institución o, los	0

indicadores se elaboraron sin la participación de los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	
Los indicadores se elaboraron con una participación limitada de los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Los indicadores se elaboraron coordinadamente con los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	5

Requisito 4. Existen procedimientos institucionalizados mediante los cuales las decisiones presupuestarias se toman analizando los resultados que arroja el sistema de seguimiento y evaluación del desempeño del gasto público.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe sistema de seguimiento y evaluación o no existen procedimientos institucionalizados para tomar en consideración la información que arroja el sistema.	0
Los procedimientos están en proceso de diseño.	1
Existen procedimientos y su aplicación está en una fase inicial de prueba.	2
Existen procedimientos y su aplicación está en una fase de desarrollo.	3
Existen procedimientos y se implementan sistemáticamente, pero aún hay aspectos que requieren mejorarse.	4
Existen procedimientos institucionalizados y consolidados para tomar en consideración la información que arroja el sistema de seguimiento y evaluación.	5

Instrumento elaborado por: L.C.P. Daniela Alcaraz Ochoa.
Fuente: Elaboración propia con base en BID (2011).