

PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS EN EL ESTADO DE GUERRERO: UN ANÁLISIS DEL AVANCE DE SU IMPLEMENTACIÓN EN 2024

Edilberto Gallardo Valente¹

Introducción

El Presupuesto basado en Resultados (PbR) es un enfoque innovador en la Nueva Gestión Pública (NGP), orientado a optimizar la asignación del gasto público y a mejorar los resultados obtenidos. Este modelo se implementó en la década de los setenta en países como Nueva Zelanda, Reino Unido y Australia, con el propósito de incorporar una visión gerencial en la administración pública, aplicable a varios niveles de gobierno.

Como lo establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2020), el PbR se implementa como un esquema que relaciona el gasto asignado a programas presupuestarios con los resultados generados. Esta herramienta maximiza en forma eficiente y eficaz la gestión pública.

En América Latina, la implementación del PbR ha sido un proceso progresivo, iniciado con reformas en países como Chile, Brasil y México. Estas reformas surgieron como consecuencia de mejorar la eficiencia del gasto público y obtener mejores resultados para la población, que demanda servicios públicos de calidad por parte del Estado.

Estos países, adoptaron la NGP como una estrategia para modernizar la administración pública y generar mejores resultados, sin embargo, el proceso ha sido lento, debido a una gran cantidad de factores que han limitado su desarrollo e implementación, de los que destacan, el marco legal y los cuadros necesarios para impulsar este modelo. Algunos de ellos avanzaron más rápido que otros como es el caso de Chile.

En México, el PbR se formalizó con la Reforma Hacendaria de 2008, que introdujo el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) como mecanismo esencial para vincular el presupuesto con los resultados. Este sistema ha sido fundamental para mejorar la eficiencia en la asignación del gasto de forma transparente y promover una mayor rendición de cuentas

1 Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Guerrero. Profesor Titular en la Unidad Académica de Ciencias Económicas de la misma Universidad. Contacto: gallardove@hotmail.com

en el sector gubernamental, incluido los ayuntamientos (Arellano-Gault, 2013).

En Guerrero, una entidad caracterizada por desafíos económicos, sociales y políticos, la implantación del PbR en 2024, representa una herramienta clave para fortalecer la gobernanza. De acuerdo con el informe presentado por la SHCP, los avances en la ejecución del PbR a nivel estatal y municipal ubican a Guerrero en la última posición a nivel nacional.

Este capítulo de libro analiza el proceso de establecimiento del PbR en el estado de Guerrero, en el que se valora la eficacia y los desafíos enfrentados durante su adopción en 2024. En este contexto, se propone la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es el avance del PbR en el estado de Guerrero y municipios seleccionados?

La metodología empleada en este trabajo combina la revisión bibliográfica de autores especialistas en el tema con el análisis del marco legal vigente en México y en el estado de Guerrero. Este enfoque, tuvo como propósito proporcionar antecedentes esenciales, para la implementación del PbR-SED en diversas entidades federativas, en particular en el estado de Guerrero, así como con el sustento legal necesario para llevarlo a cabo.

El capítulo se organiza de la siguiente forma: en primer lugar, se presenta la fundamentación teórica a partir de la Nueva Gestión Pública (NGP) y la Gestión para Resultados (GPR), en cuyo marco se sitúa el Presupuesto basado en Resultados (PbR); posteriormente, se aborda la conceptualización del PbR desde una perspectiva gerencial aplicada al sector público; en seguida, se examina el sustento legal del PbR tanto a nivel nacional y en el estado de Guerrero; después, se analizan los resultados de la implementación del PbR en 2024 en los ámbitos nacional, estatal y municipal, de acuerdo con la muestra establecida; finalmente, se exponen las conclusiones a las que se llega tras el análisis realizado.

Antecedentes del Presupuesto basado en Resultados

El Presupuesto basado en Resultados (PbR), se ubica como uno de los cinco pilares de la Gestión para Resultados (GpR), en el marco de la Nueva Gestión Pública. Este enfoque, pretende lograr los objetivos planeados de acuerdo con los resultados esperados en la asignación del presupuesto público. Fue impulsado para resolver los problemas de la vieja burocracia, con el fin de ofrecer servicios de calidad a los ciudadanos y fortalecer la rendición de cuentas en la asignación del presupuesto gubernamental. (Cejudo, 2013, P. 17)

Por su parte García, R. y García, M. (2010), nos dice que la Nueva Gestión Pública (NGP) surgió en los años setenta del siglo pasado en países avanzados como Australia, Nueva Zelanda y el Reino Unido, en respuesta a la crisis fiscal y financiera que vivían, el agotamiento del Estado de Bienestar y preservar el desarrollo alcanzado. En consecuencia, se implementaron una serie de reformas orientadas a modificar el modelo burocrático tradicional tendientes a disminuir la intervención del Estado en la economía, con el objetivo de optimizar la eficiencia en sus funciones.

Al inicio de la institucionalización de la NGP en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), se caracterizó por la adopción de procesos administrativos y tecnológicos propios del sector privado. En este proceso se incluyó la racionalización de estructuras y procedimientos, la toma de decisiones más eficiente, y la creación de un nuevo perfil de servidores públicos orientados a incrementar su productividad.

El desarrollo de la NGP siguió las tendencias administrativas contemporáneas, en la que, inicialmente se generaron grandes expectativas. Sin embargo, su implementación enfrentó resistencias y críticas, las cuales surgieron a medida que los distintos Estados adoptaron reformas y prácticas que se adecuaron a sus contextos específicos.

En su ensayo “A New Public Management for All Seasons” (1991), Christopher Hood, considerado una figura clave en el debate académico sobre la NGP, realiza un análisis pormenorizado de los fenómenos globales que impactaron a los países anglosajones, cuestiona el modelo de administración pública prevaleciente. Hood propone desarrollar la teoría de la NGP con las bases teóricas entre otras, del Neoinstitucionalismo, la Elección Pública (Public Choice), los Costes de Transacción y de la Gerencia, con el propósito de establecer una serie de principios más flexibles para su implementación.

Como se puede observar, la NGP representa un cambio de paradigma en la administración pública del Estado, que realiza las funciones de producción, distribución y consumo de bienes y servicios de calidad para la población. Con ello se genera valor público a través de la participación ciudadana.

En este contexto, en la década de 1980 surge la Gestión para Resultados (GpR) como respuesta a las críticas sobre la ineficiencia e ineficacia de la administración pública tradicional, caracterizada por procesos burocráticos rígidos y centrada en el cumplimiento de procedimientos internos, sin evaluar la generación de bienes y servicios resultante de las políticas y programas gubernamentales implementados (Osborne & Gaebler, 1992).

El concepto de resultados se amplió en la década de 1990 con la incorporación de indicadores de desempeño, sistemas de monitoreo, evaluación, transparencia, rendición de cuentas y la elaboración de informes basados en evidencia, inicialmente en países de la OCDE y posteriormente en América Latina (Guzmán & Ramos, 2016).

El surgimiento del término Gestión para Resultados se atribuye a Peter Drucker (1954), quien en su libro *"The Practice of Management"* formula la expresión "managing by objectives", que en Español se traduce como "gestión por objetivos"; posteriormente en 1964, perfecciona este planteamiento en su obra *"Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions"*, utiliza la expresión "managing for results", que se traduce al Español como "gestión para resultados", con el fin de mejorar las acciones de la empresa.

El modelo se fundamenta en la planeación estratégica, porque define la misión y la visión de la organización, alinea los objetivos gubernamentales con los recursos disponibles a través de metas claras y medibles, y permite evaluar los logros y beneficios que tienen las políticas públicas en la población (Banco Mundial, 2007). Asimismo, optimiza el presupuesto público destinado a la producción y distribución de bienes públicos, garantiza medidas para mejorar su productividad y fomenta la creación de mecanismos que fortalezcan el desempeño tanto de los tomadores de decisiones como de los beneficiarios (Serra, A., Figueroa, V., & Saz, A., 2007). De esta manera, se incorporan evidencias empíricas como herramientas clave para establecer que los recursos disponibles sean asignados de manera eficiente y eficaz, obteniendo resultados que puedan monitorearse y evaluarse de forma continua.

La (GpR) promueve la mejora continua de la gestión pública mediante el seguimiento y la evaluación constante de los resultados, así como la adaptación de las políticas para reforzar la eficiencia y la eficacia de las acciones gubernamentales. De esta forma, se busca responder a las necesidades ciudadanas (Guzmán & Ramos, 2016).

De acuerdo con Makón (2000), la GpR no forma un modelo único que se aplique de modo uniforme mediante un conjunto fijo de herramientas. Por el contrario, su implementación varía según los recursos disponibles, el contexto político, social y económico de cada país y los objetivos específicos que se persigan.

La implementación de la GpR por las autoridades gubernamentales se fundamenta en el denominado encadenamiento de resultados, que vincula los insumos y la producción de bienes y servicios con los beneficios generados mediante la eficiencia y eficacia en la realización de los programas.

Asimismo, de acuerdo con García & García, (2010) se apoya en cinco pilares claves dentro del ciclo de gestión, los cuales resultan esenciales para garantizar un enfoque integral de ésta:

1. Planificación orientada a resultados.
2. Presupuesto basado en resultados.
3. Gestión financiera, auditoría y adquisiciones.
4. Gestión de programas y proyectos.
5. Monitoreo y evaluación.

En América Latina, la adopción de la GpR ha sido progresiva. En un principio, se introdujeron reformas en países como Chile, Brasil y México para mejorar la eficiencia y la eficacia del gasto público. Posteriormente, se observaron experiencias similares en Uruguay, Colombia y Costa Rica, orientadas a brindar mejores resultados a una ciudadanía que demanda servicios públicos de calidad. Dichas reformas pretendieron maximizar la creación de valor público, alineándose con los programas de gobierno.

En esta perspectiva, el valor público se entiende como “cambios sociales observables y susceptibles de medición que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por tanto, con sentido para la ciudadanía. Esos cambios constituyen los resultados que el sector público busca alcanzar” (García & García, 2010, p. 20).

En las dos últimas décadas, la GpR se ha constituido como un factor modular de la gobernanza en numerosos países democráticos y organismos internacionales, aunque con diversos niveles de avance en su implementación. Este enfoque implica, entre otros aspectos, la adopción del Presupuesto basado en Resultados (PbR), que contempla la instauración de sistemas de monitoreo y evaluación, así como la promoción de la transparencia y la mejora continua en la rendición de cuentas a la ciudadanía. En consecuencia, la toma de decisiones se fundamenta en evidencia empírica, debido a que la recolección y el análisis de datos permiten elevar la calidad de los servicios públicos (OCDE, 2005).

En México, la GpR comenzó a impulsarse tras la Reforma Hacendaria de 2008, cuando se institucionalizó el Presupuesto basado en Resultados y se creó el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Este último se concibió como componente clave para vincular el presupuesto con los resultados obtenidos. A partir de entonces, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha adoptado, promovido y aplicado estos procesos en la construcción del Presupuesto de Egresos de la Federación, desempeñando un papel central en la consolidación de la evaluación del

desempeño, considerada un factor fundamental en la toma de decisiones gubernamentales (Arellano-Gault, 2013).

De esta forma, la GpR se constituye como una propuesta flexible en el ámbito de la estructura orgánica gubernamental, orientada a optimizar la administración pública. Su objetivo principal es ofrecer alternativas de acción a los servidores públicos mediante instrumentos efectivos que perfeccionen la planeación estratégica, la programación y la ejecución del gasto público. La GpR se distingue por su énfasis en los resultados, en lugar de focalizarse únicamente en los procesos, lo que favorece el mejoramiento de la eficiencia y la efectividad en la gestión pública. Para ello, es indispensable efectuar ajustes en la legislación del país que respalde este enfoque.

Conceptualización del Presupuesto basado en Resultados

El PbR surgió en la década de 1990 en el contexto de la Nueva Gestión Pública (NGP), con el propósito de mejorar la eficiencia, la eficacia y la rendición de cuentas en el sector público. Este modelo vincula los recursos presupuestarios con los resultados obtenidos, orientando el gasto público al logro de objetivos específicos y medibles, más allá del simple control del gasto, es decir, enfocándose en la generación de resultados (Robinson, 2007).

Pero ¿qué es y cómo se entiende el PbR? El PbR se define como el conjunto de actividades y herramientas utilizadas en la toma de decisiones presupuestarias, en el que se incorporan de manera sistemática información sobre los resultados planeados y alcanzados con el gasto público ejercido (González, 2013). Su propósito consiste en mejorar la calidad del gasto y fomentar una rendición de cuentas apropiada (SHCP, 2020).

En este sentido, el PbR ha sido un instrumento clave en la implementación de la (GpR), al ser reconocido como uno de sus pilares importantes en el marco de la NGP. Su principal objetivo es optimizar la asignación de recursos públicos para maximizar los resultados, fortalecer la eficiencia y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. Así, este modelo establece una relación directa entre los recursos presupuestarios y los resultados tangibles obtenidos, con lo que se promueve una mayor eficiencia y eficacia en la gestión gubernamental (SHCP, 2020).

Además, el PbR impulsa un enfoque centrado en la obtención de resultados claros y medibles, donde los programas gubernamentales se evalúan no solo en función de los recursos asignados, sino también por

el impacto generado en la ciudadanía. Esto contribuye a la modernización y profesionalización de la administración pública, alineando los objetivos financieros con los resultados de las políticas públicas, lo que permite responder de manera eficiente a las demandas sociales y garantizar el uso responsable y transparente del gasto público.

En América Latina, la adopción de técnicas presupuestarias orientadas a la obtención de resultados representa un desafío significativo para los Estados de la región. Muchos de estos países enfrentaban problemas derivados de estructuras pre-burocráticas, volatilidad fiscal, prácticas informales y democracias relativamente jóvenes. La presupuestación basada en resultados exige un cambio en el comportamiento de todos los actores involucrados en el proceso presupuestario, desde las autoridades hasta los usuarios de los servicios públicos.

Este enfoque busca vincular de manera efectiva el presupuesto con el desempeño gubernamental, lo que implica que en la región se deben superar dos brechas fundamentales: por un lado, la que existe entre las necesidades sociales y los recursos públicos disponibles; y, por otro, la que surge entre las demandas ciudadanas y la capacidad institucional del Estado para responder a ellas.

La implementación del PbR en la región responde a la necesidad de mejorar el proceso de presupuestación y optimizar los resultados, así como de incrementar la transparencia en la gestión del presupuesto público. Tradicionalmente, la asignación presupuestaria se realizaba sin considerar la calidad de los servicios públicos, generaron inercias en el desempeño gubernamental y dificultaron una gestión eficiente. Además, la ausencia de mecanismos transparentes en la toma de decisiones obstaculizaba la rendición de cuentas (García & García, 2010). Chile fue uno de los primeros países en adoptar este enfoque, seguido por Brasil y México, con el propósito de fortalecer la gestión pública mediante la evaluación del desempeño.

En el caso de México, Arellano-Gault (2013) sostiene que el PbR se formalizó con la Reforma Hacendaria de 2008, la cual introdujo el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) como un factor clave para vincular el presupuesto con los resultados obtenidos. Este sistema ha sido fundamental para mejorar la eficiencia y la eficacia en la asignación de los recursos públicos, fomentar la transparencia y promover una mayor rendición de cuentas en los tres niveles de gobierno.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda señala que la estructuración y el establecimiento gradual del PbR-SED comenzó en 2006, de acuerdo con lo estipulado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Ha-

cendaria (LFPRH) y su reglamento, publicados en marzo de ese mismo año. En este marco, se propone la “integración sistemática de consideraciones importantes y trascendentales sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos públicos asignados” a través del PbR-SED, con el fin de asignar el gasto de manera eficiente y eficaz, optimizar la calidad del presupuesto público y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en los gobiernos federal, estatal y municipal (SHCP, 2024).

Estos planteamientos subrayan la evolución y los principios del PbR como un modelo innovador en la gestión pública, particularmente en América Latina y México. Si bien su implementación ha enfrentado múltiples desafíos, también ha demostrado ser un mecanismo esencial para mejorar la eficiencia y la rendición de cuentas en el uso del gasto público.

Finalmente, a partir de 2006, la formulación del presupuesto en México experimentó un cambio fundamental con la adopción del Presupuesto basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) como eje prioritario para cumplir las metas y objetivos gubernamentales. Este cambio busca optimizar el uso de los recursos públicos, obtener resultados concretos y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en los diferentes niveles de gobierno.

Marco normativo del Presupuesto basado en Resultados en México y Guerrero

El establecimiento del PbR-SED en México, como se ha expuesto, responde a la necesidad de optimizar la asignación y uso del gasto público, con el objetivo de cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo en beneficio de la sociedad mexicana. Este modelo se fundamenta en diversas disposiciones legales y reglamentarias.

A nivel federal, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)** establece en sus artículos 25, 26, 74 y 134 las bases para la planeación democrática, el ejercicio y control del presupuesto público, así como los principios de transparencia y rendición de cuentas. En 2006, la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)** introdujo el PbR como una iniciativa piloto en algunas dependencias, constituyendo el primer paso hacia la institucionalización de la metodología en el ámbito federal.

Por su parte, la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)**, publicada el 30 de marzo de 2006, resulta fundamental

para el establecimiento del PbR en México, puesto que en su artículo 110 instituye la evaluación bimestral de los programas, de conformidad con las metas aprobadas. De esta manera, surge el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) (DOF, 30/03/2006).

En 2008, la LFPRH fue reformada para formalizar el PbR como principio rector de la programación, la presupuestación, el ejercicio y la evaluación del gasto público a nivel federal. Esta reforma dispuso que el presupuesto debe alinearse con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como con los programas sectoriales y regionales, definiendo objetivos claros y metas cuantificables (Congreso de la Unión, 2008). El 31 de marzo de 2008 se instituyó oficialmente el SED como parte esencial del PbR, con el objetivo de monitorear y evaluar el impacto de los programas presupuestarios, en el que se aseguran el cumplimiento de metas y objetivos para mejorar la gestión y el ejercicio del gasto.

En 2012, se instituyó de manera oficial la Metodología de Marco Lógico (MML) como herramienta para diseñar programas presupuestarios bajo el esquema del PbR, facilitando la definición de resultados esperados y la asignación de recursos en función de dichos resultados.

Durante la administración federal 2018-2024, el PbR conserva su relevancia, con especial atención en los programas de desarrollo social considerados prioritarios. La SHCP continúa emitiendo lineamientos anuales para la realización y evaluación del PbR, promoviendo su adopción en los estados y municipios con el propósito de consolidarlo en los diferentes niveles de gobierno (SHCP, 2024).

Por otro lado, el Reglamento de la LFPRH, publicado el 28 de junio de 2006 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), especifica los lineamientos del PbR-SED, con los que se obliga a todas las dependencias y entidades a que incluyan metas, objetivos e indicadores de desempeño en el presupuesto (DOF, 2006).

En cuanto a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), aprobada el 31 de diciembre de 2008, su propósito consiste en fijar reglas generales para la contabilidad gubernamental y la generación de información financiera de las instituciones públicas, para asegurar la armonización contable, la transparencia en el ejercicio del presupuesto público y la evaluación del desempeño (DOF, 2008).

Por último, la política nacional de evaluación, conducida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) —creado en 2004—, cuenta con atribuciones para medir la pobreza y evaluar la política de desarrollo social de los programas sociales federales y coadyuva en su implementación con un enfoque orientado a resultados.

A partir de estas disposiciones legales, se formalizó la implementación del PbR-SED en México. Con ello, los tomadores de decisiones transformaron la forma de elaborar y ejecutar el presupuesto al orientarlo a la consecución de resultados concretos, mediante la Metodología de Marco Lógico.

En el estado de Guerrero, la adopción del PbR-SED responde a una estrategia diseñada por el gobierno federal para su implementación en todas las entidades federativas. Para ello se tuvo que adaptar el marco normativo y los procesos administrativos, a través de diversas reformas dirigidas a fortalecer la planeación, programación, evaluación, transparencia y rendición de cuentas para elevar la calidad del gasto público de acuerdo con los principios del PbR-SED, establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Presupuestarios federales, así como las leyes y reglamentos derivados del marco legal federal.

No obstante, la puesta en marcha de este modelo enfrenta diversos desafíos, entre los que destacan la resistencia al cambio, la insuficiente capacidad institucional y técnica, y la dificultad de medir eficazmente los resultados a través de la de la Matriz de Indicadores para Resultado (MIR).

El sustento normativo para la adopción del PbR-SED en Guerrero se encuentra en diversos decretos emitidos por el Gobierno del estatal, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero (POGEG), de los cuales destacan los que regulan la planeación, el presupuesto y la evaluación del gasto público en la entidad.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero (CPELSG), en la sección IV, artículo 91, fracción IX, establece la facultad del gobierno del estado de Guerrero, para planear y conducir el desarrollo integral. Asimismo, se prevé la generación de procedimientos de consulta para elaborar el Plan Estatal de Desarrollo (PED), los programas y proyectos derivados de este, con el propósito de impulsar el progreso, (CPELSG, 2022).

De igual foema, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, (LOAPEG), en sus artículos 21 y 22, fracciones I, IX, XXVI, XXVII, XXXI y XXXII, define los procesos de planeación, ejecución y administración del Plan Estatal de Desarrollo (PED), para la formulación de programas regionales y sectoriales. Además, establece la coordinación con la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental para el financiamiento y evaluación (LOAPEG, 2022).

Por otra parte, La Ley Número 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal del Estado de Guerrero, (LN454PDFEG), en sus artículos 1, 6, 25,

37, 38, 40, 41, 62-69, 95-103, 104 (fracciones I a VIII), 105-107 y los transitorios tercero, cuarto, quinto y sexto, determina que el presupuesto estatal debe de realizarse para lograr los objetivos en forma eficiente y transparente. Asimismo, regula la incorporación de principios de la planeación, evaluación y desempeño en la gestión del presupuesto público, en el que se asegure la fiscalización de los órganos competentes (POGEG, 2010).

Además, la Ley 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero (LPELSG), en los artículos 27 y 29, plantea que la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional (SEPLADER), es la responsable del sistema de planeación y evaluación. Su función es integrar y ejecutar el PED, los Programas Operativos y demás proyectos específicos, sustentados en las necesidades y propuestas de los municipios, así como en las iniciativas de las delegaciones, secretarías y organismos de los tres niveles de gobierno, organizaciones sociales y particulares. Además, esta Ley regula el proceso de evaluación y seguimiento de los programas ejecutados, (LPELSG, 2008). También, se otorgan atribuciones a la Secretaría de Finanzas y Administración, que tiene la responsabilidad de elaborar el Plan de Inversiones con perspectiva de género y coordinarlo con el Comité de Planeación para el Desarrollo del estado. De igual forma, debe diseñar y operar el régimen presupuestal y contable, que asegure cumplir con los objetivos y prioridades del PED, los programas y proyectos especiales para garantizar el equilibrio fiscal (LPELSG, 2008).

Adicionalmente, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración (RISEFINA), asigna facultades, funciones y obligaciones a esta dependencia, que formula e implementa el PbR, alineado con el PED y las entidades de evaluación correspondientes (RISFA, 2022).

Por su parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, (RISPDR, 2021), este ordenamiento promueve la planeación estratégica como instrumento esencial para el diseño e implementación de políticas públicas eficientes y eficaces, que evite la improvisación en la toma de decisiones y garantice que las acciones gubernamentales impulsen el desarrollo de la entidad. Prioriza los sectores más vulnerables conforme a las mediciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (RISEPLADER, 2021).

De igual forma, La Secretaría de Finanzas y Administración (SEFINA), ha emitido diversos acuerdos y Lineamientos Estatales de Planeación y Evaluación, para consolidar la implementación del PbR SED en el gasto del gobierno estatal. Estos lineamientos se articulan con las dispo-

siones federales garantizando una integración eficaz de los principios de planeación estratégica y evaluación del ejercicio presupuestario.

Finalmente, el Reglamento de la Ley de Presupuesto del Estado de Guerrero (RLPEG), precisa las directrices para formular el presupuesto bajo el enfoque de resultados. Asimismo, se formalizan los mecanismos para el desarrollo de indicadores de desempeño que permiten monitorear y valorar la ejecución del presupuesto público.

Implementación del Presupuesto basado en Resultados en la entidad federativa y Municipios de Guerrero en 2024

A partir de 2010, la secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) asume el compromiso de informar anualmente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sobre la implementación y alcance del PbR-SED y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de las 32 entidades estados, en el cual se incluye una muestra de 62 entidades municipios y dos Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (DTCDMX), con el propósito de cumplir con lo que establece el artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG).

En este contexto, el informe de 2024 señala que se llevó a cabo un diagnóstico del PbR-SED 2024 con el objetivo de evaluar el nivel de capacidad de la gestión del gasto público, los distintos factores que se requieren para el establecimiento, ejercicio y fortalecimiento del PbR-SED en las autoridades locales. Asimismo, detalla las características del estudio, los reactivos utilizados y el marco muestral, que incluye los siguientes componentes: “Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y control, Seguimiento, Evaluación, Rendición de cuentas, Consolidación, y Buenas prácticas, (SHCP, 2024)

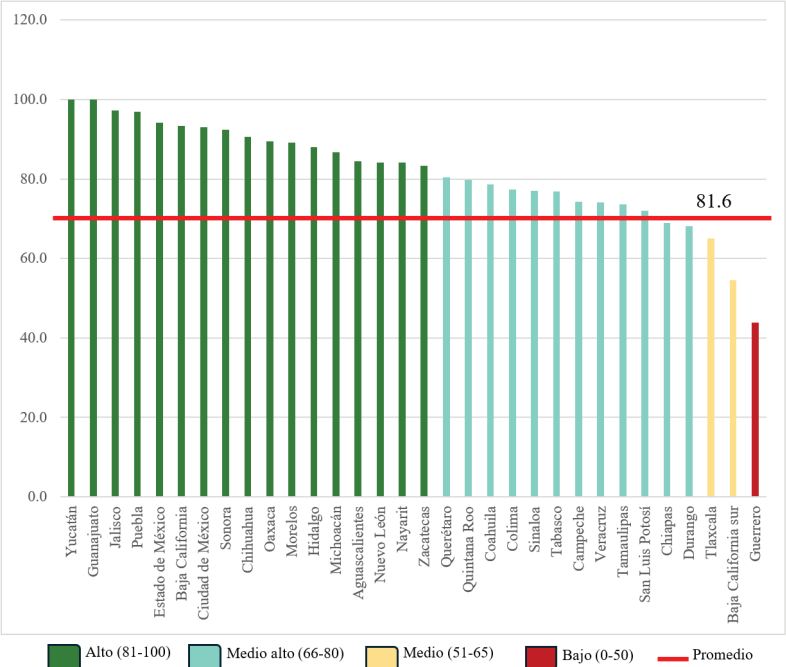
Sin embargo, en este informe únicamente analiza los primeros ocho componentes, ya que el noveno no fue aplicado en evaluaciones anteriores. De acuerdo con el instrumento de evaluación de la Secretaría de Hacienda, dicho componente tuvo un carácter informativo y, por lo tanto, no fue objeto de valoración. Esta situación impide establecer niveles de comparación con el informe de 2024.

De acuerdo con los resultados del diagnóstico PbR-SED 2024, el promedio de avance de las 32 entidades federativas fue del 81.6%. Destacan Guanajuato y Yucatán, que lograron una cobertura del 100%, mientras que Guerrero registró un nivel de avance del 43.8%, con el que se ubica

en la última posición y con menor grado de implementación y operación del PbR-SED, como se muestra en la gráfica 1.

Además, el informe indica que, en términos de evolución anual, el promedio de avance aumentó 1,9% en 2024 respecto al año anterior. Esto sugiere que la implementación de esta metodología ha contribuido a optimizar el presupuesto público y la rendición de cuentas en México, avanzando hacia su consolidación. No obstante, Guerrero aún se encuentra por debajo del 50%, lo que significa que se requiere un mayor impulso por el gobierno del estado para utilizar dicha metodología.

Gráfica 1. Avance en la implantación y operación del PbR-SED en las Entidades Federativas

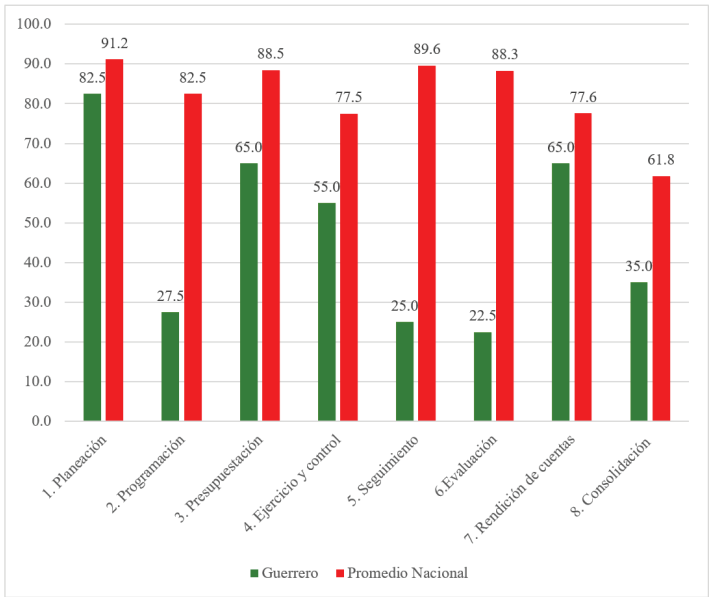


Fuente: Tomado del Informe anual de la SHCP 2024.

En relación con el comportamiento del avance por sección o componente, en Guerrero la totalidad de los indicadores se ubican por debajo de la media nacional, con excepción de la sección de Planeación, que se coloca en el rango de 81-100, considerado como alto. En contraste, los componen-

tes de Presupuestación, Ejercicio y control, y Rendición de cuentas que se disponen en el rango de 51-65, clasificados como medio. Finalmente, los componentes de Programación, Seguimiento, Evaluación y Consolidación presentan los niveles más bajos, ubicándose en el rango de 0-50, considerado como bajo, como se muestra en la gráfica 2.

Gráfica 2. Avance por sección en la implantación del PbR en Guerrero y Promedio Nacional



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Avances de la SHCP 2024.

Implementación del Presupuesto basado en Resultados en Municipios en 2024

Con base en información de la SHCP, para el diagnóstico municipal del PbR-SED 2024 a nivel nacional se seleccionó una muestra de 62 municipios y dos Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (DTCDMEX). De estos, 31 municipios y una DTCDMEX fueron elegidos de acuerdo con el criterio de mayor población dentro de cada estado. Asimismo, se seleccionaron otros 31 municipios y una DTCDMEX con el criterio de tener más de 25,000 habitantes, en el que se aplicó un pro-

cedimiento de muestreo aleatorio simple. Los objetivos de este proceso fueron dar seguimiento a los planes de mejora del establecimiento del PbR-SED y ampliar la participación de un mayor número de municipios en el estudio.

De la última parte de la muestra seleccionada, el 45.2% de los municipios no cumplió con las condiciones requeridas para ser sujetos de revisión. En consecuencia, solo 50 municipios/DTCDMEX de los 64 originalmente planeados fueron considerados en la muestra final.

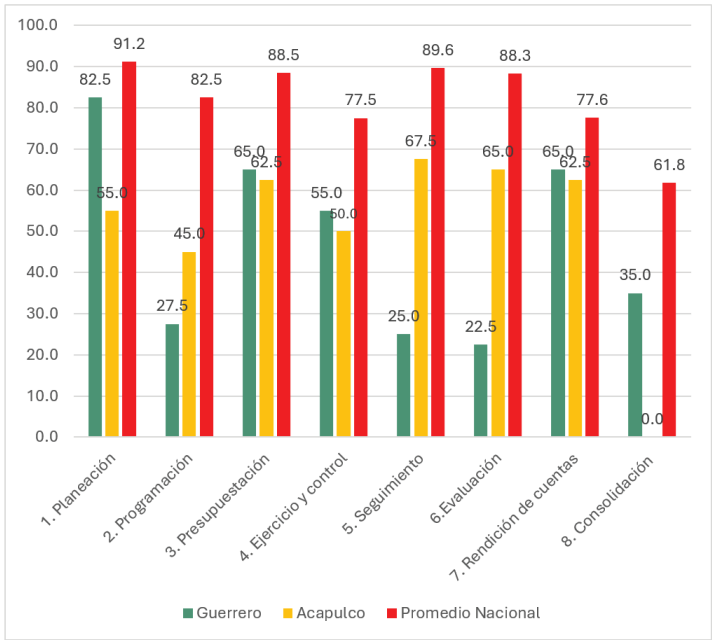
En esta perspectiva, el promedio de incremento de cumplimiento del PbR-SED en municipios/DTCDMEX a nivel nacional fue del 52.7%. Sin embargo, los municipios seleccionados bajo el criterio de mayor población registraron un promedio de avance del 65.1%, mientras que los seleccionados de forma aleatoria presentaron un promedio de 32.6% (SHCP, 2024).

En el caso de Guerrero, se seleccionaron dos municipios: Acapulco, bajo el criterio de mayor población, y Eduardo Neri, mediante selección aleatoria. Sin embargo, este último no cumplió con los requisitos mínimos establecidos, lo que impidió su revisión.

Por su parte, el municipio de Acapulco alcanzó un nivel de avance del 52.8%, mientras que el promedio estatal fue del 43.8%, lo que significa que Acapulco superó en 9 puntos porcentuales el avance promedio de la entidad federativa.

Si se analizan las distintas secciones, se observa que el municipio de Acapulco registró un crecimiento de 62.5% de ellas, aunque por debajo del promedio estatal. Destaca la sección de consolidación, con un incremento de solo el 7.5%. Por otro lado, únicamente el 37.5% de los componentes presentó un desempeño superior al promedio estatal, como se muestra en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Avance por sección en la implantación del PbR en Guerrero, Acapulco y Promedio Nacional



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Avances de la SHCP 2024.

Con base en lo anterior, se concluye que las autoridades estatales y municipales enfrentan el desafío de impulsar y fortalecer la implementación del PbR-SED, con el propósito de optimizar el uso del gasto público y alcanzar la media nacional.

Consideraciones finales

La implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) en Guerrero en 2024, representa un avance significativo en la perspectiva de una gestión pública más eficiente y transparente. Sin embargo, los resultados muestran que el avance se mantiene por debajo del 50% de las ocho secciones consideradas en el diagnóstico realizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que posiciona al estado en la última posición de las 32 entidades federativas. Esta situación plantea desafíos vinculados a la capacidad técnica para adoptar el PbR-SED en las dife-

rentes dependencias gubernamentales, así como a la necesidad de brindar mayor capacitación al personal involucrado en la aplicación de la Metodología del Marco Lógico, con el fin de superar la resistencia al cambio.

Por otra parte, las diferentes etapas del PbR-SED requieren de una mayor participación del personal involucrado para reforzar su implementación y, de esta forma, incrementar el grado de avance a nivel estatal y municipal.

El éxito del PbR va a depender, en gran parte, de la potencial de las entidades federativas y municipios para adaptar sus estructuras y procesos a un modelo de gestión para resultados. Este enfoque exige un programa de formación continua del personal involucrado y la modernización de los sistemas de monitoreo y evaluación, aun frente a las restricciones financieras existentes.

Otro aspecto de gran relevancia es la adecuación del marco normativo municipal, el cual resulta limitado en los municipios de Guerrero. Esta limitación se refleja en casos como el de Eduardo Neri, donde las dependencias involucradas en el desarrollo del PbR-SED no cumplieron con los requisitos mínimos para ser objeto de revisión.

Referencias bibliográficas

- ARELLANO Gault, D. Lepore, W. et al. *Sistemas de desempeño para organizaciones públicas. ¿Cómo construirlos efectivamente?* (2013). Edit. Centro de Investigación y Docencia Económica, México.
- ARREDONDO, P. L., & Zamora, G. R. (2022). *El impacto del presupuesto basado en resultados en la administración municipal en México*. Revista de Administración Pública, 58(2), 120-135.
- BANCO Mundial. (2007). *Gestión basada en resultados en las agencias de cooperación para el desarrollo: una revisión de la experiencia*.
- CEJUDO, G. M. Compilador. *Nueva gestión pública*. (2013). Siglo XXI Editores, México, S.A. de C.V.
- DRUCKER, P. (1954), *The Practice of Management*, New York, Harper and Row.
- _____ (1964), *Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions*, New York, Harper and Row.
- GUZMÁN, R., & Ramos, J. (2016). *Política y administración pública en América Latina*. Siglo XXI Editores.
- GARCÍA, R. y García, M. (2010), *La gestión para resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Editado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- HOOD, C. (1991). *¿Una gestión pública para todo momento?* En nueva gestión pública. (2013). Cejudo, G. M. Compilador. Siglo XXI Editores, México, S.A. de C.V.
- SIGLO XXI Editores, México, S.A. de C.V.
- HOOD, C. (1991). *Una nueva gestión pública para todas las estaciones*. Administración Pública, 69(1), 3-19.
- MAKÓN, M. (2000), "El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional", documento presentado en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 24 al 27 de octubre, <http://www.clad.org.ve/fulltext/0038509.pdf>.
- MAKÓN, Marcos. 2000. *Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública* en América Latina. Santiago de Chile: ILPES.
- OCDE. (2005). *Modernización del gobierno: el camino a seguir*. Publicaciones de la OCDE.
- OSBORNE, D., y Gaebler, T. (1992). *Reinventar el gobierno: cómo el espíritu emprendedor está transformando el sector público*. Addison-Wesley.
- ROBINSON, M. (2007). *Performance Budgeting: Linking Funding and Results*. Palgrave MacMillan/IMF.
- SECRETARÍA de Hacienda y Crédito Público. (2012). *Diagnóstico de implementación del PbR-SED en las entidades federativas*, México, SHCP, 2012, p. 16,
- SECRETARÍA de Hacienda y Crédito Público. (2020). *Guía para la implementación del presupuesto basado en resultados en municipios*. Ciudad de México: SHCP.
- SECRETARÍA de Hacienda y Crédito Público. (2020). *Presupuesto basado en Resultados*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/shcp>
- SECRETARÍA de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implantación y Operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2024*.
- TORRES, H. A. (2019). *La transparencia y rendición de cuentas en el presupuesto basado en resultados: Un estudio en el estado de Guerrero*. Estudios Regionales, 5(1), 45-63.
- SERRA, A. Figueroa, V. y Saz, A. (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

- ZALTSMAN, A. (2006). *Experiencia en la institucionalización de sistemas de seguimiento y evaluación en cinco países de América Latina: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay*. Banco Mundial.
- DOF: 30/03/2006. Decreto por el que se expide la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Cámara de Diputados https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2117583&fecha=30/03/2006#gsc.tab=0
- PERIÓDICO Oficial del Gobierno del Estado (POGEG, 20/05/2022). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. [HTTPS://CONGRESOGRO.GOB.MX/LEGISLACION/CONSTITUCION-GUERRERO-15-06-2022.PDF](https://congresogro.gob.mx/legislacion/CONSTITUCION-GUERRERO-15-06-2022.PDF)
- (POGEG, 22/11/2022), Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero. <https://congresogro.gob.mx/legislacion/organicas/ARCHI/ley-organica-de-la-administracion-publica-del-estado-de-guerrero-numero-242-2022-11-22.pdf>
- (POGEG, 10/03/2021), Ley Número 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal del Estado de Guerrero. <https://congresogro.gob.mx/legislacion/ordinarias/ARCHI/LEY-DE-PRESUPUESTO-Y-DISCIPLINA-FISCAL-DEL-ESTADO-DE-GUERRERO-454-2021-03-10.pdf>
- (POGEG, 25/03/2005), Ley 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero <https://congresogro.gob.mx/legislacion/ordinarias/ARCHI/LEY-DE-PLANEACION-DEL-ESTADO-LIBRE-Y-SOBERANO-DE-GUERRERO-994-2021-03-10.pdf>
- (POGEG, 22/11/2022), Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración. <https://www.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2022/03/RISFA.pdf>
- (POGEG, 12/03/2021), Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, (RISPDR) <https://www.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2022/02/REGLAMENTO-INTERIOR-DE-LA-SECRETARIA-DE-PLANEACION-Y-DESARROLLO-REGIONAL-1.pdf>
- (POGEG, 09/12/2022), Acuerdo por el que se Crea y se Regula la Organización y el Funcionamiento del Comité para la Implementación de la Gestión para Resultados del Gobierno del Estado de Guerrero. <https://www.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2023/01/COMIMPLEGESTIRESUL.pdf>