



# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

## DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS

La gestión pública en el ejercicio del presupuesto de egresos: el caso de la Secretaría de Desarrollo Económico del estado de Quintana Roo, 2011-2014

**Trabajo Monográfico**

Para obtener el grado de  
Licenciatura en Economía y Finanzas

Presenta:

**Dora María Gómez Miranda**

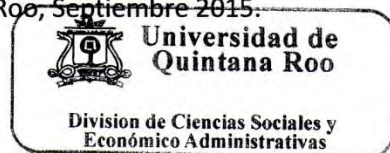
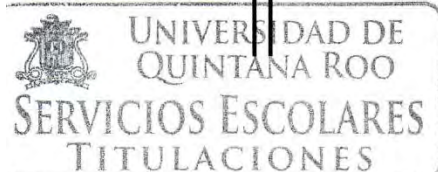
Supervisores:

**Dra. Crucita Aurora Ken**

**Dra. René Leticia Lozano Cortés**

**M. C. Naiber José Bardales Roura**

Chetumal, Quintana Roo, Septiembre 2015.






# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO


Trabajo monográfico para obtener el grado de  
Licenciatura en Economía y Finanzas

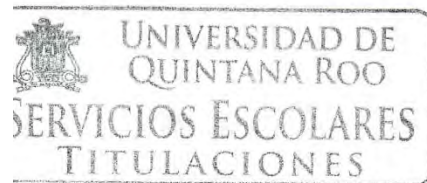
**La gestión pública en el ejercicio del presupuesto de egresos: el caso de la Secretaría de  
Desarrollo Económico del estado de Quintana Roo, 2011-2014**

Supervisores:

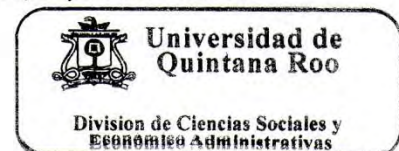
  
Dra. Crucita Aurora Ken

  
Dra. René Leticia Lozano Cortés

  
M. C. Naiber José Bardales Roura



Chetumal, Quintana Roo, Septiembre 2015.



## AGRADECIMENTOS

A **Dios**, por bendecirme con el regalo de la vida, el amor de mi familia, por permitirme llegar a este momento especial en mi vida a pesar de las adversidades, por los gratos y difíciles momentos y por las maravillosas personas que ha puesto en mi vida.

A mis Padres **Pedro y Aurora**, por su amor incondicional, por ser los pilares de mi vida e inspiración para trabajar y lograr lo que me proponga, por estar siempre conmigo en cada momento sin importar las circunstancias, por sus incansables apoyos, dedicación y confianza, Gracias papá y mamá, los amo.

A mis hermanas **Linda, Yoly, Norma, y Vero**, por esa hermandad que nos une, amor, apoyo, comprensión y respeto. Especialmente quiero expresar mi reconocimiento y gratitud a mis hermanas **Lupe y Mary** por dedicarse a ser ejemplos de superación e impulsarme a prepararme día a día para enfrentar cualquier reto que se me presente en la vida y por todo el apoyo que me dieron cuando lo necesite. A mi hermanito **Jesús** por ser el bebé de la casa, por esa calidez y alegría que nos transmite, Gracias hermanas, las amo y a ti también bebé.

A mi **tía Choni**, por siempre estar pendiente de mí, por quererme y demostrármelo en todo momento, gracias tía, te quiero mucho.

A la **Dra. Crucita Aurora Ken**, por dirigir este trabajo, por su creer en mí, por su infinita paciencia a pesar de mis proyectos fallidos, por su constante motivación para cerrar este ciclo académico, por el tiempo dedicado a este trabajo, tanto en revisión como aportando sus conocimientos y experiencias, por todas sus atenciones y disposición para aclarar mis dudas y por esos agradables momentos de plática que pasamos. Por ser esa persona bella y profesional, Gracias Maestra Crucita, siempre tendrá un lugar especial en mi corazón.

A la **Dra. René Leticia Lozano Cortés**, por ser una excelente maestra y maravilloso ser humano, por su importante colaboración en este trabajo, elevando la calidad del mismo, gracias maestra. Así mismo quiero expresar mi enorme agradecimiento por sus atenciones y apoyo desde el inicio de la carrera hasta la actualidad, por obsequiarme el libro de matemáticas que necesitaba para cursar esa materia, gracias maestra René,

por ser una excelente tutora, dedicarme tiempo, escucharme y comprenderme, nunca lo olvidaré, siempre presente en mi mente y corazón, profundamente agradecida con usted.

Al **M.C. Naiber José Bardales Roura**, por regalarme parte de su tiempo, sus valiosos conocimientos y sus comentarios para mejor y facilitar la realización de este trabajo, Gracias Maestro por esa calidad humana y profesional que lo caracteriza.

A **Roxana**, por haber sido mi compañera de trabajo de toda la carrera, pero sobre todo por brindarme su linda amistad que aún permanece, gracias amiga Rox. A **Denisse** que a pesar de no haber concluido la carrera, seguimos conservando una bonita amistad. A mis compañeros con los que compartí horas de trabajo y ratos divertidos; **Citlalli, Manuel, Lourdes, Esther y Luis**, gracias por esos buenos momentos y por dejarme una lección de vida cada uno de ustedes.

A todas las personas que estuvieron desde el inicio y las que siguen hasta la actualidad, especialmente a la **Maestra Marcela**, por su motivación para estudiar la licenciatura y por su apoyo, Gracias.

A la **Universidad** por la formación profesional y a todos los **profesores** que compartieron sus conocimientos conmigo, Gracias.

A la **Secretaría de Desarrollo Económico**, por apoyarme y brindarme la información necesaria para la elaboración del presente trabajo, Gracias SEDE.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>CAPITULO I</b>	
<b>LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA</b> .....	9
1.1 Enfoques de la Nueva Gestión Pública.....	10
1.1.1 Eficacia.....	13
1.1.2 Eficiencia.....	14
1.1.3 Economía.....	14
1.1.4 Transparencia y rendición de cuentas.....	15
1.2. El Papel del Estado.....	16
1.2.1 Estado y desarrollo.....	17
1.2.2 Administración pública.....	18
1.2.3 Políticas públicas.....	18
1.2.4 Finanzas públicas.....	19
1.2.5 La Nueva Gestión Pública en el Estado.....	20
1.3. Conclusiones.....	21
<b>CAPITULO II</b>	
<b>EL PRESUPUESTO DE EGRESOS Y SU COBERTURA</b> .....	22
2.1 Definiciones Básicas del Presupuesto Público.....	22
2.1.1 Políticas presupuestarias.....	25
2.1.2 Ciclo presupuestario.....	27
2.1.3 Gasto público.....	33
2.1.4 Clasificación del gasto público.....	33
2.1.5 Gestión del gasto público.....	34
2.2 Presupuesto de egresos del estado de Quintana Roo.....	34
2.2.1 Distribución del presupuesto de egresos del estado de Quintana Roo, periodo 2011-2014 (por Secretarías).....	35
2.2.2 Distribución por objeto del gasto (corriente y de capital).....	40
2.2.3 Marco legal, lineamientos, cobertura y aplicación del presupuesto en Quintana Roo	42
2.3 Conclusiones.....	43
<b>CAPITULO III</b>	
<b>ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO, 2011-2014</b> .....	45
3.1 Misión, visión y población objeto de la SEDE.....	45
3.2 Presupuesto de egresos de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	46
3.2.1 Procesos en la planeación del gasto público de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	46
3.2.2 Herramientas de planeación y ejecución del gasto público de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	47
3.3 El Clasificador por Objeto de Gasto.....	48
3.3.1 Capítulo 1000, servicios personales.....	49
3.3.2 Capítulo 2000, materiales y suministros.....	51
3.3.3 Capítulo 3000, servicios generales.....	52
3.3.4 Capítulo 4000, Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.....	55
3.4. Recursos autorizados a la Secretaría de Desarrollo Económico.....	57
3.5. Indicadores de desempeño en las instituciones públicas.....	60
3.5.1 La utilización de indicadores de desempeño en el sector público.....	61
3.5.2 Dificultades más relevantes para la elaboración de las MIR's.....	61
3.5.3. Beneficios de las matrices de indicadores para resultados.....	62
3.5.4. Indicadores por nivel de desempeño.....	63
3.6. La Matriz de Indicador para resultados (MIR).....	65
3.7 Catálogo de programas de la SEDE.....	68
3.8 Conclusiones.....	71

<b>CAPITULO IV</b>	
<b>TIPO DE GESTIÓN PÚBLICA EJERCIDA DESDE EL ENFOQUE DE LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO.....</b>	<b>73</b>
4.1 La Secretaría de Desarrollo Económico como enlace ante la Federación.....	74
4.2 Análisis de la eficacia y eficiencia de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	75
4.2.1 Matrices de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo económico.....	77
4.2.2 Matriz de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural.....	87
4.2.3 Matriz de indicadores para resultados de la Secretaría del Medio Ambiente.....	88
4.3 Transparencia y rendición de cuentas de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	89
4.3.1 La rendición de cuentas en la Secretaría de Desarrollo Económico.....	89
4.3.2 Duplicidad de funciones.....	91
4.3.3 Transparencia en la rendición de cuentas.....	92
4.4 Conclusiones.....	95
<b>COMENTARIOS FINALES.....</b>	<b>98</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>103</b>

#### ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Distribución porcentual del presupuesto estatal asignado a la SEDE, 2011-2014(Pesos).....	39
Grafica 2. Comportamiento de los recursos asignados a la SEDE del 2011-2014.....	57
Grafica 3. Presupuesto por objeto de gasto, de los capítulos 1000, 2000 y 3000, 2014, de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	58
Gráfica 4. Índice de calidad en la información por entidad federativa.....	94

#### ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Punto de equilibrio entre gasto e ingreso.....	25
Figura 2. Tipos de políticas.....	26
Figura 3. Ciclo presupuestario.....	28

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2011 en Q. Roo (Pesos).....	35
Cuadro 2. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2012 en Q. Roo (Pesos).....	36
Cuadro 3. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2013 en Q. Roo (Pesos).....	37
Cuadro 4. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2014 en Q. Roo (Pesos).....	38
Cuadro 5. Capítulo 1000, Servicios Personales del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014.....	49
Cuadro 6. Capítulo 2000, Materiales y Suministros del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014.....	51
Cuadro 7. Capítulo 3000, servicios generales del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014.....	53
Cuadro 8. Capítulo 4000, Servicios Personales del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014.....	55
Cuadro 9. Presupuesto de egresos autorizado del 2011 al 2014 a los capítulos 1000, 2000, 3000 Y 4000 de la Secretaría de Desarrollo Económico.....	59
Cuadro 10. Catálogo de programas operados en la SEDE 2014.....	68
Cuadro 11. Indicador de los programas que ofrece la dirección de articulación productiva de la SEDE, 2014.....	77
Cuadro 12. Matriz del programa de apoyo a la pesca y acuacultura 2014, que ofrece la dirección de pesca y acuacultura de la SEDE.....	78
Cuadro 13. Matriz de los programas que ofrece la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE 2014.....	79
Cuadro 14. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca y acuacultura de la SEDE 2014.....	80
Cuadro 15. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca de la SEDE 2014.....	81
Cuadro 16. Matriz de los programas que ofrece la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE 2014.....	82
Cuadro 17. Matriz de los programas que ofrece la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE 2014.....	83
Cuadro 18. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca de la SEDE 2014.....	84
Cuadro 19. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca de la SEDE 2014.....	85
Cuadro 20. Matriz de los programas que ofrece la Subsecretaría de Promoción Económica de la SEDE 2014.....	86
Cuadro 21. Matriz de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural 2014.....	87
Cuadro 22. Matriz de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente 2014.....	88
Cuadro 23. Recursos autorizados a la SEDE, ejercidos y no ejercidos en los años 2011-2014....	92

## INTRODUCCION

El debate sobre la prestación de servicios de la administración pública se caracteriza por la insatisfacción de los ciudadanos, con respecto a sus gobiernos. De forma creciente los ciudadanos critican a la administración pública, con frases como: —~~de~~ demasiado lenta”, —~~de~~ demasiado cara”, —~~de~~ demasiado alejada de las necesidades de las personas”, —~~de~~ corrupta”, —~~de~~ mala calidad” y —~~de~~ derrocha recursos financieros y humanos”.

Los estudios existentes en torno a la Nueva Gestión Pública se centran en la necesidad de corregir los defectos existentes en el gobierno y la administración pública, por ejemplo —~~de~~ corrupción”, “sin derroche de los recursos públicos”, “sin recomendación de compadrazgos”, entre otros.

Un buen Gobierno es aquel que es capaz de administrar los recursos públicos de manera adecuada, sin despilfarros, de rendir cuentas de manera oportuna y transparente, con una administración pública que es capaz de proveer eficientemente, es decir, satisfacer las necesidades de la población (Schröder, 2010).

Estas condiciones de un buen Gobierno abarcan los requerimientos que la —~~N~~ueva Gestión Pública” debe satisfacer. Actualmente la nueva gestión pública (NGP) es el sistema de control de la administración pública más innovador a nivel mundial, implementado en casi todos los países industrializados.

Por otra parte la rendición de cuentas de los gobernantes ante la ciudadanía y el perfeccionamiento de los mecanismos de fiscalización, son factores que contribuyen a lograr una mayor transparencia y eficiencia en el ejercicio de la gestión pública.

El debate de la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos ocupa cada vez mayor atención, sobre todo en el ámbito de los gobiernos estatales y municipales.

La rendición de cuentas significa la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia (Ugalde, 2008).



La rendición de cuentas y la transparencia es un concepto que debe ir acorde a una gestión pública eficaz y eficiente, que garantice a los contribuyentes que los recursos públicos son ejercidos correctamente por sus gobernantes.

Por lo anteriormente expuesto, **el presente trabajo tiene como objeto responder la siguiente pregunta:**

¿La Gestión Pública que implementa el Gobierno del Estado de Quintana Roo en la asignación del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal en la Secretaría de Desarrollo Económico cumple con los criterios de eficacia y eficiencia de la Nueva Gestión Pública?

**La justificación** de este análisis se centra en determinar si en la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDE) se cumple con las tendencias de una gestión pública eficaz y eficiente en el desempeño de sus resultados.

En Quintana Roo la gestión pública pretende ser un medio para la consecución progresiva de los objetivos y metas gubernamentales que día a día buscan alcanzar la eficacia y eficiencia en el desarrollo del Estado, con el firme propósito de proporcionar a los ciudadanos oportunidades equitativas encaminadas al desarrollo económico.

El Estado por su parte deberá de realizar sus actividades con base a los objetivos de los programas aprobados en su presupuesto de egresos, acorde a las prioridades establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.

Si bien es cierto que Quintana Roo tiene uno de los gobiernos con menos empleados en relación a sus habitantes: 85 por cada 10 mil; esto es, un 68% inferior al promedio nacional (Gobierno del Estado, 2005).

No obstante, en algunas dependencias y entidades públicas, existen áreas cuya permanencia conviene evaluar, a fin de distribuir equitativamente las cargas de trabajo mediante procesos de reorganización, acordes a las nuevas prácticas gubernamentales.

Lo anterior demanda la necesidad de revisar las funciones y los resultados de los organismos que componen el sector paraestatal, así como los esquemas de

sectorización vigente, a fin de elevar su eficacia y eficiencia, para dar mayor congruencia a la gestión pública y a los planes de Gobierno.

En diferentes trámites y servicios que prestan las dependencias y organismos descentralizados en el Estado, existe desarticulación de instancias, duplicidad de funciones, normas imprecisas y abundantes, que inhiben la actividad económica y dificultan la relación de los ciudadanos con el aparato público.

La multiplicidad de criterios por parte de los funcionarios públicos y las facultades delegadas sin fundamento jurídico y/o administrativo, impactan negativamente en el desarrollo económico del Estado y se alejan de los criterios de la nueva gestión pública.

Las acciones de modernización y simplificación administrativa son diseñadas y propuestas por diferentes instancias, situación que origina la desarticulación y duplicidad de actividades, y su aplicación por las dependencias y entidades gubernamentales no siempre es real ni adecuada, y no corresponden a las necesidades de los contribuyentes. Todo esto lleva a enfrentar problemas de ineficacia e ineficiencia en las diferentes dependencias del Gobierno del Estado.

Actualmente existen escasos estudios locales que evalúen el desempeño de resultados, el cumplimiento o no de los objetivos que se pretenden alcanzar a lo largo de un ejercicio, su eficacia y eficiencia en cada Dependencia. Es por ello que surge la necesidad de establecer un perfil acorde al cumplimiento o no de las metas y objetivos propuestos en la SEDE.

Aún y cuando se han logrado avances en la capacitación de los servidores públicos y se elabora periódicamente un programa operativo anual (POA), este se desarrolla con muchas limitaciones y deficiencias.

Esto se debe, en primera instancia, muchas veces a la insuficiencia presupuestal para lograr su cumplimiento, así como a la falta de promoción, para dar a conocer los programas que las dependencias y entidades operan.

De igual manera no existe una clara intención de elevar los niveles de profesionalización de los funcionarios públicos responsables del desarrollo de los programas sustantivos de las entidades.

Cada día las demandas de los ciudadanos por resolver las problemáticas se incrementarán. Si el gobierno no evoluciona hacia nuevos escenarios de modernidad, sin duda generará un retraso en el desarrollo económico del Estado de Quintana Roo.

El cumplimiento de las metas establecidas nos permitió evaluar el desempeño de los resultados en la Secretaría de Desarrollo económico, y determinar con esto si es eficaz y eficiente en la evaluación del desempeño que tiene, si cumple de manera satisfactoria con los criterios de la nueva gestión pública.

De igual manera analizamos si la Secretaría cumple con los criterios de eficacia y eficiencia en la rendición de cuentas y en la transparencia. Para ello es imprescindible que la SEDE cuente con mecanismos adecuados para alcanzar un eficaz y eficiente manejo de su presupuesto.

No obstante, el adecuado manejo de los recursos públicos de una dependencia no solo implica el que rindan cuentas de manera oportuna y transparente, es decir, que no hayan gastado más recursos de lo que originalmente se les asignó mediante el presupuesto de egresos, sino que dichos recursos se hayan ejercido para lo que se planeó, y se hayan obtenidos los resultados proyectados, sin que esto implique, que por no poder ejercer recursos se cancelen programas y/o proyectos, por errores u omisiones de los funcionarios públicos encargados de estos programas, y/o porque algunas de las partes no liberan los recursos comprometidos.

Al final del presente trabajo se concluye si la SEDE cumple con los criterios de eficacia y eficiencia. Si al concluir arroja problemas en su eficacia y eficiencia, se analizará cual es la problemática que existe dentro de la institución y que mecanismos hay que adoptar para contrarrestarla y volverla más operativa, eficaz y eficiente, tanto en la evaluación del desempeño de sus resultados, como en la rendición de cuentas y transparencia.

Con una Nueva Gestión Pública en el Estado, que funcione adecuadamente, los resultados erráticos como la ineficacia e ineficiencia serán detectados fácil y oportunamente y podrán ser corregidos y/o evitados.

Al mismo tiempo se puede lograr, mediante una clara delimitación de las responsabilidades, que los funcionarios responsables rindan cuentas y en caso de ser necesario sean sancionados. Con estas condiciones vale la pena asumir la difícil tarea de instituir la Nueva Gestión Pública eficaz, eficiente y transparente en Quintana Roo.

**El objetivo general** del presente trabajo es identificar si la gestión pública que se aplica en la Secretaría de Desarrollo Económico cumple con los criterios de eficacia y eficiencia y el impacto que tiene en el desempeño de los programas que opera.

Por su parte los **objetivos específicos** que se persiguen en este análisis son:

- Analizar la Teoría de la Nueva Gestión Pública con relación al presupuesto de egresos.
- Estudiar los lineamientos normativos de la planeación del gasto público y como se ha aplica en el Estado de Quintana Roo.
- Estudiar la distribución del Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo del periodo 2011-2014.
- Realizar estudio del presupuesto de la Secretaria de Desarrollo Económico con respecto al manejo de las nuevas herramientas de trabajo, implementadas para una mejora en el funcionamiento de las mismas.
- Evaluar la eficiencia y eficacia de la Gestión Pública que se implementa en el Ejercicio del Presupuesto de Egresos en el Estado de Quintana Roo.
- Analizar si la Secretaría de Desarrollo Económico es transparente en la rendición de cuentas de los ejercicios fiscales en estudio.

**La metodología** llevada a cabo para este análisis, radicó en consultar diversas fuentes bibliográficas que tratan el tema de la gestión pública, los estudios que se han llevado a cabo en ámbitos internacionales y en el país. También se consultó el presupuesto de egresos de la Secretaría de Desarrollo Económico de los años 2011-2014 y su distribución en los diferentes capítulos que maneja la Secretaría.

De igual forma se consultó la metodología para la construcción de las matrices de indicadores para resultados, su aplicación, utilidad, uso e importancia en las instituciones públicas, y en particular de la Secretaría de Desarrollo Económico.

Para poder concluir si la Secretaría de Desarrollo Económico cumple con los criterios de eficacia y eficiencia en su desempeño, se consultó en diferentes fuentes electrónicas las matrices de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Económico, la metodología que utilizaron para su construcción, la información que tienen, las características y diferencias que tienen en cada dirección que componen la Secretaría. De igual forma se realizó un comparativo entre las matrices de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Económico y las de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural.

Por último analizamos si el presupuesto de egresos de la Secretaría de Desarrollo Económico se ejerció de manera adecuada, si los recursos fueron aplicados en su totalidad, y si esto fue impedimento para cancelar programas en la Secretaría. Como punto final de los temas abordados en este trabajo, se analizó si la rendición de cuentas fue transparente.

La estructura consta de cuatro capítulos, introducidos de la siguiente manera; el **capítulo I** trata sobre la nueva gestión pública en México, los cambios que ha tenido el país desde la década de los años ochenta. Del cambio que ha tenido al dejar de ser una economía basada en la sustitución de importaciones a una economía basada en exportaciones. De la necesidad de los ciudadanos por contar con un gobierno flexible y con eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos y garantizar una Gestión Pública de calidad que proporciones al ciudadano un servicio de calidad por parte de cualquier funcionario, hacer menos burocrática la labor gubernamental.

Igualmente, en el mismo capítulo abordamos los enfoques actuales de la Gestión Pública, la aplicación de todos los procesos e instrumentos que posee, su utilidad en la administración pública y su impacto en el desarrollo económico. En dicho capítulo, se menciona también, los instrumentos de los que echa mano para poder lograr su cometido.

Otros términos importantes que abordamos y definimos en el primer capítulo, son los conceptos de eficacia, eficiencia, economía y la importancia de estos tres conceptos en la sociedad. La importancia de la rendición de cuentas, el papel del estado, y su desarrollo; son temas tratados en este capítulo y que relación guardan estos con la gestión pública.

La flexibilidad, y la adaptación de la administración en una institución pública en la actualidad, los cambios y desafíos que enfrenta, se abordan en este capítulo. El análisis de las políticas públicas y las finanzas sanas, es de vital importancia en este capítulo para entender la relación con la gestión pública.

Por último, en este capítulo se menciona la necesidad de implementar una gestión pública en el estado, acorde con los cambios que experimentan las instituciones actualmente, y la necesidad de la sociedad por contar con un gobierno más eficaz y eficiente.

El **capítulo II** aborda el tema de la importancia de presupuesto de egresos en la administración pública. La influencia de las políticas presupuestarias y la política fiscal. En el mismo capítulo, se analiza la forma en que el gobierno se hace de recursos para poder distribuirlos y para poder proporcionar los diferentes servicios que la población demanda. Igualmente tomamos el efecto que tiene la disminución y el aumento de los impuestos y sus efectos en la economía y el desarrollo de cualquier país.

Las etapas del ciclo presupuestario y sus repercusiones en la economía son analizadas en este capítulo. Se analizó el gasto público que eroga el Estado para cumplir con sus funciones y ejercer sus atribuciones. La clasificación económica del gasto público del Estado y su división en gasto corriente y gasto de capital se tratan en este capítulo.

Para finalizar, en este capítulo se analiza el presupuesto de egresos del Estado de Quintana Roo de los años 2011-2014, su distribución por objeto del gasto, el marco legal en el que se sustenta y su cobertura, y los lineamientos normativos de la planeación y ejecución del gasto público en Quintana Roo.

En el **capítulo III** se hace un análisis de las herramientas de planeación y ejecución del gasto público en la Secretaría de Desarrollo Económico. Estas herramientas son el

manual de programación-presupuestación, el clasificador por objeto del gasto desde el enfoque de la misma secretaria. Igualmente analizamos los Capítulos, Conceptos y partidas utilizadas, también se analizan los recursos autorizados a la secretaria, su distribución, las variaciones en el mismo, y sus afectaciones a los programas de los años 2011 al 2014.

La importancia de la utilización de los indicadores para el desempeño en las instituciones públicas, sus dificultades y beneficios, así como su estructuración por nivel de categoría y dimensión son analizadas en este mismo capítulo.

Por último se realizó un análisis del catálogo de programas que opera la Secretaría de Desarrollo Económico y cuáles de estos programas son evaluados a través de las matrices para resultados.

En el **capítulo IV** se aborda el tema del papel de la Secretaría de Desarrollo Económico como enlace ante la Federación para operar programas con recursos mixtos, y la colaboración que existe entre ambos, y como esta colaboración contribuye a que la secretaria pueda cumplir con sus objetivos institucionales.

Seguidamente nos centramos en el análisis de la eficiencia y eficacia de la Secretaría de Desarrollo Económico, tomando como base para esto, las matrices de indicadores para resultados, en diferentes direcciones de la secretaria, y si estas arrojan información confiable de su desempeño. También se analiza el impacto negativo de la duplicidad de funciones que existe para auditar y sancionar los errores y omisiones que pudieran darse en caso de que la secretaria y/o algún funcionario público incurra en alguna falta.

Por último analizamos la rendición de cuentas y transparencia de la Secretaría de Desarrollo Económico, el presupuesto de egresos y como un subejercicio de los recursos públicos, han afectado en la operación de los programas que opera la Secretaría, sean estos operados con fondos mixtos o con recursos propios.

## **CAPITULO I. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA**

El papel del gobierno en México ha experimentado un cambio a lo largo de las últimas décadas. Durante los años ochenta, el país pasó de ser una economía concentrada en la sustitución de importaciones a una basada en las exportaciones. Las reformas implementadas abrieron la economía al comercio exterior y a la inversión, disminuyendo el tamaño del sector público mediante la privatización de industrias que, hasta entonces, se encontraban dominadas por la propiedad del Estado, como la banca, los servicios telefónicos y los aeropuertos.

A pesar de la reducción en el tamaño del sector público, las crisis económicas (interna como la de 1994-1995, y global, como la de 2009-2010) y la dependencia de las exportaciones de petróleo requirieron que la administración pública del país hiciera más con menos. Sin embargo, la reciente crisis global exigió también una reacción eficaz y rápida por parte del gobierno a fin de compensar el descenso en el consumo privado lo que de nuevo planteó el reto de garantizar la capacidad y flexibilidad del gobierno para responder a eventos inesperados (una crisis económica, un desastre natural, etc.). Debido a que el margen de maniobra de la política fiscal es muy limitado, la alternativa es contar con un gobierno más eficaz y eficiente (OCDE, 2011).

La necesidad de analizar nuevos contextos políticos, económicos, tecnológicos, sociales y/o culturales en los niveles regionales, nacional e internacional, se convierte en un elemento motor de la acción de trabajo de las diversas dependencias, que adquiere el mismo nivel de importancia que los grandes lineamientos del gobierno en turno. Es importante tener dependencias que sepan sobrevivir en ambientes agresivos y cambiantes, ser autosuficientes, con altos grados de profesionalización y que hagan adecuadamente las actividades correspondientes.

Se entiende que los problemas más importantes de una dependencia gubernamental se relacionan con el manejo adecuado de los recursos humanos y financieros, la interrelación de manera óptima con otras dependencias, y con el usuario del servicio que provee y del cómo redefinir constantemente la misión para hacer viable en el largo plazo la acción institucional. Por ello, según Bozeman (1998), se entiende por buen gobierno aquel conjunto de redes de dependencias que funcionen bien, es decir, con eficiencia en



el ejercicio de los fondos públicos, con eficacia en la interacción con agentes y agencias externos, y con la legitimidad en la prestación del bien o servicio que produce (satisfacción al cliente y la rendición de cuentas).

De tal manera surge la necesidad de orientar los esfuerzos en alcanzar una gestión pública de calidad que garantice al ciudadano un servicio de calidad por parte de cualquier funcionario, es decir, hacer menos burocrática la labor gubernamental. Por ese motivo es necesario que el gobierno emerja bajo una visión inédita del quehacer administrativo, es decir, Instituciones públicas que sean frugales, descentralizadas e innovadoras, y paralelamente encaminadas hacia nuevos estilos administrativos, flexibles, adaptativos y competitivos modelados en las empresas que operan en el libre mercado, y eliminando los mecanismos burocráticos (Bonin, 2004).

Sin embargo no hay que perder de vista que el gobierno y la empresa son instituciones esencialmente diferentes porque, entre otras cosas, las empresas están orientadas hacia las ganancias, en tanto que las Instituciones están orientadas hacia a cubrir las necesidades de los ciudadanos sin obtener ganancias pero si legitimidad. Otra diferencia central es que las empresas obtienen la mayor parte de sus recursos de su clientela, mientras que los gobiernos lo hacen de los contribuyentes. Dicho de otra manera, a los ciudadanos les gustaría tener un gobierno menos burocrático que encauzara sus esfuerzos en ser más eficiente y eficaz, que le permita ser más transparente en la rendición de cuentas, lo que llevará, indudablemente a un mejor papel del Estado en la administración pública.

### **1.1 Enfoques de la Nueva Gestión Pública**

Por Gestión Pública entendemos la aplicación de todos los procesos e instrumentos que posee la administración pública para lograr los objetivos de desarrollo o de bienestar de la población. También se define como el ejercicio de la función administrativa del gobierno.

Los conceptos básicos que lo componen son dos principalmente, gobierno y administración pública:

El Gobierno se define como el conjunto de personas que tienen la capacidad de regir el destino de un país.

La Administración Pública se entiende como el conjunto de personas, recursos, procesos e instrumentos que se aplican para ejercer el gobierno.

La Gestión Pública es el ejercicio de la función administrativa del gobierno, son los instrumentos de gestión pública, la perspectiva que se tiene del país, en términos del modelo social y económico que se desea impulsar, de tal manera que se pueda contar con un marco que oriente las acciones y decisiones del gobierno y de todas las demás instituciones del Estado.

—Esta gestión descansa en cuatro principios básicos: a) la focalización sobre los resultados; b) la vinculación de la planificación, la programación, la presupuestación, y el monitoreo y evaluación con los resultados; c) la medición y generación de información sobre resultados; y d) el uso de la información sobre resultados para apoyar la toma de decisiones y la rendición de cuentas” (FAO 2014, 15).

La función fundamental de una política, además de orientar la gestión del gobierno para la solución de un problema es la de reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, debido esto, a que las actividades que cumple la administración pública son múltiples y crecientes, lo que obliga a estas ser cambiantes.

Por su parte Cabrero, (Citado en Bozeman, 1998, 23), señala diferencias entre gestión pública y gerencia pública, —una vez que en Estados Unidos se impulsa la idea de *public management*, poco a poco se va introduciendo este concepto al resto de los países. Por otra parte en Francia, en la década de los ochenta incorpora el término como un anglicismo; lo mismo sucede en muchos países del mundo. En España se incorpora un galicismo, gestión pública que viene del francés *gestion publique*. En algunos países de América Latina se adopta la denominación gerencia pública refiriéndose a lo mismo, aunque posteriormente se adoptó indistintamente gestión o gerencia pública”.

Con más detalle Bozeman (1998, 42) —hace una distinción para precisar más los términos, señalando que dentro de esta corriente encontramos dos escuelas claramente diferenciadas: enfoque “P” (gestión pública), aquel que surge en las escuelas de las

políticas públicas, y en la que la *public management* fue vista como complementaria del estudio de las políticas, se concibió como el manejo directivo de las políticas. Por otra parte Bozeman presenta el enfoque “B” (gerencia pública), que surge de las escuelas de negocios, el cual recupera los conceptos básicos de la administración de las empresas, siendo menos riguroso en la distinción entre las esferas pública y privada”.

Para ello es necesario que el estado tenga una nueva configuración de objetivos e instrumentos, sin olvidar que la gestión del gasto público es específica para cada país y está enraizada en su cultura administrativa, por lo tanto, para poder entender los sistemas presupuestarios hay que entender primero los cimientos de las sociedades en que partieron.

La necesidad de gobiernos eficientes la comparten ambos contextos. Pero también son grandes diferencias en los enfoques, en primer lugar el enfoque B se inclina más a los conceptos de las disciplinas comerciales; segundo, Wallace Sayre (citado en Bozeman, 1998: 39,40), resume como “las organizaciones públicas y privadas son similares en todos los aspectos no importantes”, mientras que el enfoque B hace menos distinciones entre los sectores público y privado; tercero, el enfoque B tiene estrecha relación con la administración pública, mientras que el enfoque P se aparta de ella; cuarto, el enfoque B se ocupa de la teoría y de la investigación empírica de las diferencias entre las organizaciones públicas y privadas, el enfoque P da por asentados los desacuerdos y observa las experiencias de los practicantes; y por último, el enfoque B está más orientado hacia los procesos y a temas con el diseño de las organizaciones, personal, presupuestación, mientras que en el enfoque P no existe un interés común de los aspectos mencionados, sino más bien se centra en las políticas públicas.

Cabe mencionar que para que existiese una gestión pública similar a la de los países desarrollados, y siguiendo con la idea del ya citado autor, en México es necesario reforzar el sistema profesionalizado del servicio público (Servicio Profesional de Carrera), que garantice al público el adecuado desarrollo y desempeño de las funciones del servidor público, así como dependencias gubernamentales con autonomía relativa, instituciones sólidas y estables y además de un contexto de equilibrio de poderes y

organizaciones no gubernamentales vigorosas, ambos con capacidad técnica para la vigilancia de la gestión pública.

### **1.1.1 Eficacia**

Lo anteriormente mencionado nos lleva a señalar como obligación de las instituciones a ser eficaces, es decir, a hacer uso racional de los medios y los recursos para alcanzar un objetivo predeterminado. Contar con un gobierno que sea eficaz, y como gobierno eficaz entendemos aquel cuyos resultados, como la prestación de servicios públicos o el diseño y la implementación de políticas públicas cumplan los objetivos planeados. Todo lo anterior nos lleva a tener una buena gobernanza. El término gobernanza viene utilizándose desde la década de 1990 para designar la eficacia, calidad y buena orientación de la intervención del Estado, que proporciona a éste buena parte de su legitimidad.

Los cambiantes retos a nivel internacional están poniendo a prueba las capacidades administrativas del sector público, y en particular la habilidad para movilizar personal y recursos con eficacia, enfrentar retos antiguos y nuevos, y compartir riesgos.

Por una parte es clara la preocupación de la gestión pública por el problema de la eficacia de las dependencias gubernamentales, ya que hoy en día, se puede observar que no solo tiene que ver con un mejor desempeño del gobierno, sino también con la gobernabilidad de las naciones. Con respecto a ello Bozeman (1998), plantea que deben existir mecanismos de mejor desempeño interinstitucional, también crear procedimientos que promuevan y generen una interlocución gobierno-gobernados que hasta ahora es inexistente y precaria. Por lo tanto esto hace que la gestión pública en nuestro país y en países latinoamericanos también enfrenten problemas más complicados como la generación de la eficiencia, eficacia y legitimidad simultánea.

Asimismo, la eficacia del gobierno podría facilitar la implementación de políticas e inversiones públicas para tratar de resolver problemas sociales y económicos como la pobreza, el acceso a servicios básicos de calidad (salud y educación, por ejemplo), la economía informal y la infraestructura.

### **1.1.2 Eficiencia**

Es claro que México necesita un gobierno más eficiente, y por éste, debemos entender un gobierno que no solo cumpla con los objetivos planteados sino que sea transparente y eficiente con mecanismos que permitan la reducción de costos de operación y modernizando los procesos administrativos. En México más de una tercera parte de la recaudación tributaria depende de la producción petrolera. A lo largo de los cinco años anteriores a 2009, la producción petrolera disminuyó en más de 20%, debido a la disminución de la demanda externa (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011). De aquí que México deba mejorar la capacidad gubernamental para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos.

La crisis global en los ámbitos económico y financiero planteó cuestionamientos sobre la verdadera flexibilidad de los gobiernos cuando es cuestión de hacer más con menos; desde esta perspectiva, la crisis ha ofrecido la oportunidad de lograr auténticos avances.

En su definición la OCDE (2011), determina que, un gobierno eficiente es aquel que genera resultados eficientes al menor costo posible, usando el mínimo necesario de recursos de la sociedad y en especial de los contribuyentes.

### **1.1.3 Economía**

El papel de la economía como un indicador en la Matriz de Marco Lógico de la Nueva Gestión Pública es importante, ya que mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros. Por otra parte la teoría económica proporciona herramientas poderosas para analizar el mundo real. Los grandes temas tales como la inflación, el desempleo, el ciclo económico, el crecimiento económico y la balanza de pagos internacional.

Es importante la administración de los recursos de la sociedad, ya que dichos recursos son escasos. El que los bienes sean escasos, significa que la sociedad posee recursos limitados, y por lo tanto no puede producir todos los bienes y servicios que la sociedad demanda.

La economía es el estudio de la manera en que la sociedad administra sus recursos que son escasos. En la mayoría de las sociedades los recursos no son asignados por un

dictador omnipotente, sino que se distribuyen a través de las acciones conjuntas de millones de hogares y empresas. Es por esto que los economistas estudian la manera en que las personas toman sus decisiones, cuánto trabajan, qué compran, cuánto ahorran y en qué invierten sus ahorros.

Una economía no es complicada, independientemente de que nos refiramos a una economía en particular, o a la economía global, la economía es solamente un grupo de gente interactuando en su vida diaria. El comportamiento de una economía refleja el comportamiento de sus individuos.

#### **1.1.4 Transparencia y rendición de cuentas**

Una buena gobernación y administración pública consiste justamente en la capacidad de administrar el cambio, de conducirlo, y acompañarlo, de saber cuáles herramientas (formas organizativas, esquemas directivos, cuerpos normativos, ideas, procesos laborales...) ya cumplieron su cometido y cuales merecen ser renovadas y reelaboradas por que encierran todavía nuevas posibilidades y alcances. Dicho lo anterior definiremos los siguientes conceptos para una mejor comprensión

La rendición de cuentas consiste en informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el gobierno de manera transparente y clara para dar a conocer el destino de impuestos recaudados. Si el gobierno está en posibilidades y tiene la intención de mostrar hasta qué punto las medidas que aplica y las decisiones que toma en la aplicación de los recursos y si son congruentes con objetivos claramente definidos y acordados, estaremos en posición de afirmar que el gobierno rinde cuentas de manera transparente.

Por su parte la transparencia son las medidas que toma el gobierno, así como sus decisiones y los procesos que llevan a las mismas. La transparencia implica que el gobierno está abierto a un nivel de escrutinio adecuado para ser objeto de revisión en otros sectores del gobierno o por la sociedad civil y, en algunos casos, instituciones externas.

Una administración clara y transparente permite analizar el buen desempeño de las actividades realizadas, así como una evaluación de objetivos propuestos y logrados.

Estas condiciones le permitirán a las Instituciones alcanzar una correcta gestión pública, flexible, adaptable a los cambios, discrecional, y en consecuencia, sólida.

## **1.2 El Papel del Estado**

Para que un gobierno sea eficaz y eficiente, debe trabajar dentro de un marco de lineamientos y reglas. Las regulaciones en el gobierno pueden ofrecer incentivos a los funcionarios públicos para que se apeguen a los objetivos establecidos por las políticas, a fin de garantizar que los resultados estén alineados con las expectativas de la sociedad. De manera similar, las normas internas pueden establecer estándares para la prestación de servicios públicos que cumplan con las demandas de las personas que cada vez están más informadas. En términos generales, la regulación interna también garantiza que las medidas que toma el gobierno se den dentro del marco legal. Asimismo, la regulación en el gobierno tiene la capacidad de establecer mecanismos para fomentar una cultura de ahorro de recursos y de eficiencia, por ejemplo, por medio de las adquisiciones del gobierno.

Sin embargo, un exceso de reglas dentro del gobierno puede tener el impacto opuesto, y llevarlo a la ineficiencia y la ineficacia. Las reglas internas que se duplican o se superponen confunden a los funcionarios públicos e inhiben las actitudes proactivas, ahogando el funcionamiento del gobierno general y desviando sus esfuerzos, alejándolo de la generación de resultados de calidad. —En forma parecida, un número excesivo de regulaciones internas obliga a los funcionarios públicos a dedicar cantidades innecesarias de tiempo en su cumplimiento, desperdiciando con ellos recursos valiosos que podrían emplearse en la producción de resultados gubernamentales de calidad” (OCDE, 2011,18-19).

Todo lo anteriormente expuesto, nos lleva a replantearnos la necesidad de que el gobierno enfoque sus esfuerzos en consolidar una nueva gestión pública en el Estado con resultados tangibles para la sociedad. Estas condiciones reforzarán su papel como ente gobernante, permitirán un desarrollo estable, una administración pública eficiente, orientada hacia políticas públicas diseñadas con el objetivo de satisfacer las necesidades de una sociedad, con finanzas públicas sanas en la cual el gasto público y los impuestos de los contribuyentes tengan una estabilidad económica creciente.

### **1.2.1 Estado y Desarrollo**

El papel fundamental del Estado, es lograr el desarrollo de sus habitantes por lo que los gobiernos deben maximizar el impacto de las herramientas de política de que disponen para generar los cambios deseados y diseñar e implementar las reformas que se requiere en el sector público para lograr cambios más abiertos estratégicamente, con mayor capacidad de respuesta, innovadores y ágiles.

El logro de estas metas que conducen al desarrollo requiere mejorar el marco institucional y de gobernanza. La aplicación de un modelo centralizado o descentralizado es una decisión política, pero la búsqueda de liderazgo debe apoyar la estrategia nacional. Consciente de este aspecto, el gobierno mexicano está implementando una serie de medidas que harán posible aumentar la eficacia de las dependencias responsables del diseño y el avance del desarrollo adicional del gobierno.

Es un elemento primordial, garantizar que las nuevas propuestas de reforma no solo vayan en la dirección correcta, sino que sean exitosas en el largo plazo. Es importante destacar que los esfuerzos del gobierno mexicano para fortalecer la coordinación a nivel federal, así como la cooperación entre niveles estatales de gobierno han sido continuos.

Al mismo tiempo, en la búsqueda de nuevas eficiencias, los gobiernos deben demostrar sus resultados. La medición de producción y resultados, así como la evaluación de la satisfacción de ciudadanos y empresas con las nuevas oportunidades que ofrece el gobierno, son esenciales. De esta forma la Nueva Gestión Pública hoy está coadyuvando a la lograr los objetivos del desarrollo.

Las reformas de la administración pública no deben ser esfuerzos aislados, sino integrarse a la orientación estratégica del gobierno. En otras palabras, las reformas deben quedar alineadas con principios generales más amplios y con objetivos de buena gestión ya que la práctica de la administración pública refleja e influye sobre los valores de la gobernanza, por ejemplo, el decreto de austeridad establece la necesidad de racionalizar el gasto del gobierno implementado en el 2013.



### **1.2.2 Administración pública**

La implementación de la Nueva Gestión Pública, como se menciona líneas arriba, necesariamente lleva a revisar la estructura de la administración pública. Administrar una institución pública implica elaborar una estructura que sea ágil, flexible y adaptable a los desafíos que presionan a los estados de nuestro país, más sobre todo a Quintana Roo, quien ha tenido en sus 36 años de historia como entidad soberana un crecimiento explosivo en las demandas sociales.

Obviamente estas necesidades no se resuelven con buenas intenciones, ideología partidista o buenos programas, sino más bien, de disponer de una estructura funcional, eficiente y de calidad con miras a lograr un desempeño efectivo y estratégicos, a fin de multiplicar los logros sociales en la ejecución de los proyectos (Mankiw, 2009, 3-4).

Pero para alcanzar un buen gobierno es necesario encontrar un equilibrio entre los recursos escasos, necesidades permanentes y en aumento, así como entre las exigencias de eficiencia y las expectativas de equidad. Además de “generar herramientas básicas, tales como sistemas de información de gestión, organización por sectores, indicadores cuantitativos, medidas de rendimiento, modernización, entre otras” (Lahera, 1992, 27).

Cabe mencionar que en nuestro país han existido cambios en la administración pública, en su modernización, tratando de alcanzar una innovación gubernamental, basada en una profunda transformación de la administración pública para lograr instituciones más eficaces, eficientes y que impulsen la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia, para hacerlas más legítimas, es decir la consecución del buen gobierno.

### **1.2.3 Políticas Públicas**

El entendimiento y la percepción tanto de la estructura de la administración pública y de la gobernanza como parte de un todo integral es determinar para lograr un mejor diseño de políticas públicas. A fin de ser eficaces, las reformas deben diseñarse para cambiar la conducta de toda una serie de participantes. A medida que el gobierno introduce cambios en una parte del sistema, otros sectores se verán obligados a responder. A fin de lograr los cambios necesarios, se requiere un enfoque que abarque a todo el

gobierno, para entender las modificaciones necesarias en las conductas y los incentivos formales e informales de los que se dispone. Por ellos, es preciso tener en cuenta el impacto potencial de las reformas para los acuerdos de gobernanza a nivel nacional, al igual que los atributos subyacentes que apoyan estas reformas.

En este sentido, es muy importante considerar que un diseño de políticas eficiente y eficaz no es responsabilidad de una sola institución, sino resultado de la interacción de varios organismos. Exigir a una sola institución que rinda cuentas por su manera de operar es equivalente a descartar las características clave de su gobierno diferenciado. Por ello, la adopción de un enfoque de “gobierno general” requiere coordinación y cooperación entre las diversas instituciones involucradas. El enfoque de gobierno general también se refiere a las políticas públicas que se adopten y se aplican de manera generalizada en toda la administración pública. La congruencia en la aplicación necesita un marco normativo, así como medidas de planeación, evaluación, supervisión y control.

Un diseño de políticas públicas adecuado no basta para lograr los resultados deseados. La implementación también tiene un papel fundamental para hacer de una reforma un cambio exitoso o para obstaculizar su alcance (OCDE, 2011). La implementación de políticas públicas requiere, no solo de infraestructura organizativa y de material, sino de infraestructura humana, para alcanzar el correcto funcionamiento.

#### **1.2.4 Finanzas públicas**

Las finanzas públicas es un campo de la economía que se encarga de estudiar el pago de actividades colectivas o gubernamentales, y con la administración y el diseño de dichas actividades, se alcanza un pleno crecimiento económico. El campo se divide a menudo en las consecuencias de lo que el gobierno o las organizaciones colectivas tienen que hacer o está haciendo, y las cuestiones de cómo pagar por estas actividades.

En el ámbito de la administración pública se consideran tres aspectos gubernamentales:

- 1.- La asignación eficiente de los recursos
- 2.- La distribución de ingresos

3.- La estabilización macroeconómica, la cual le compete exclusivamente al Gobierno Federal.

El papel apropiado del gobierno proporciona un punto de partida para el análisis de las finanzas públicas. En teoría, en determinadas circunstancias, los mercados privados asignarán los bienes y servicios entre los individuos de manera eficiente (en el sentido de que no produce residuos y que los gustos individuales son coincidentes con las capacidades productivas de la economía). Si los mercados privados fuesen capaces de ofrecer resultados eficientes y si la distribución del ingreso fuese socialmente aceptable, entonces no habría posibilidades o ninguna para la existencia de los servicios públicos. En muchos casos, sin embargo, las condiciones para la eficiencia del mercado privado se violan. Por ejemplo, si mucha gente puede disfrutar de la misma mercancía y al mismo tiempo (no rival, el consumo no excluyente), a continuación, los mercados privados pueden suministrar muy poca cantidad de esa mercancía.

#### **1.2.5 La nueva gestión pública en el Estado**

Habiendo hecho un breve análisis acerca de las condiciones necesarias para poder implementar una nueva gestión pública, las herramientas utilizadas, el papel del Estado, en la administración pública, en las políticas y finanzas públicas, nos centraremos de manera general en el caso del Estado de Quintana Roo. Cabe mencionar que en el Estado, la urgente necesidad de sanear las finanzas públicas, derivadas del gasto público empleado en los tres diferentes rubros, tales como son el gasto empleado en Seguridad Pública, Educación, Salud y la abultada nomina que recae en el gobierno estatal, seguida ésta, de la inoperancia y duplicidad de funciones en algunas Secretarías de Estado y organismos descentralizados contribuyen a agravar el desbalance entre gasto e ingreso.

Esto ha llevado a recurrir a una reingeniería financiera, y en consecuencia a una nueva gestión pública que sea más flexible, sencilla y moderna con el objetivo de mejorar la atención y prestación de los servicios que brinda el Estado, y de esta forma poder cumplir las metas establecidas al inicio de cada ejercicio, en beneficio de los contribuyentes.

Para tal efecto citaremos el caso específico de la Secretaría de Desarrollo Económico, el cual analizaremos en el tercer y cuarto capítulo.

### **1.3. Conclusiones**

A manera de concluir este capítulo, nos referiremos a Gómez y Corzo (2006,148), mismos que establecen un concepto interesante y muy importante para este análisis; —el gobierno inteligente”, que es aquel en el cual las decisiones son tomadas con base en información técnica, ciudadana, de medios y administrativa, y que cuenta con un mecanismo de seguimiento sistematizado de sus acciones, así como una estrategia de comunicación de los avances y logros obtenidos.

La nueva gestión pública es un tema que va tomando cada vez más auge dentro la administración pública. En Quintana Roo a partir del 2013 surgió la necesidad de alinear los objetivos planeados con los realmente obtenidos y de esta manera hacer más eficiente, ágil, flexible y transparente la administración pública estatal en aras de que el gasto público empleado en cada ejercicio fiscal de resultados tangibles con un impacto benéfico para la sociedad. Para lograr esto es necesario hacer uso de nuevas herramientas de planeación que permitan medir de manera objetiva los resultados obtenidos y lograr una eficacia en el presupuesto de egresos del Estado, y en consecuencia una evaluación real del presupuesto.

Estas condiciones son, sin lugar a dudas, necesarias para poder reforzar el papel del estado, hacerlo más eficiente, transparente con un desarrollo económico sostenible, con finanzas sanas y transparentes, con una administración sólida basada en políticas públicas enfocadas al bien común que impacten de manera directa en la sociedad. Se intenta con este paso de hacer de la administración pública en Quintana Roo, una administración pública eficiente que sea operante sin duplicidad de funciones en algunas Secretarías, y que a su vez, no representen una carga al erario estatal para que los impuestos de los contribuyentes sean empleados de manera eficiente y directa en su beneficio.

## **CAPITULO II. EL PRESUPUESTO DE EGRESOS Y SU COBERTURA**

El presupuesto surgió en la historia como un acto político en virtud del cual el parlamento, como condición para la aprobación de los impuestos, exigió al monarca la información sobre el destino que había de darse a los recursos obtenidos. Inicialmente en Inglaterra, en el siglo XVII, y posteriormente en los demás países, en los siglos XIX y XX, el presupuesto fue concebido con el criterio de que en cierta frecuencia se requería la votación parlamentaria.

—La trascendencia del presupuesto desde el punto de vista político, en las primeras fases del liberalismo optimista, fue manifiesta en dos aspectos fundamentales que hoy se conservan sólo de manera relativa o parcial, sin que por tal motivo pueda decirse que han perdido su crucial importancia para las finanzas públicas: desde el punto de vista del ingreso, porque, a diferencia de lo que hoy ocurre, no se limitaba a hacer un prospecto o estimación de los ingresos que probablemente han de ser percibidos en el período de que se trate, sino que entrañaba una verdadera autorización para el recado. Y desde el punto de vista del gasto porque, como hoy ocurre aunque con algunos cambios, determinaba el curso y la cuantía máxima de las erogaciones que habrían de realizarse en el período a que se refiera” (Lizarazo-Zambrano, 2001, 146).

Dicho lo anterior definiremos algunos conceptos importantes para el estudio en el cual nos centramos, tales como son el presupuesto público, las políticas presupuestarias, su ciclo, finalizando con el gasto público y su clasificación.

### **2.1 Definiciones básicas del presupuesto público**

El presupuesto es un punto de reunión de fuerzas de la sociedad. A través de él se satisfacen necesidades de distinto tipo, fundamentalmente necesidades colectivas. Estas necesidades colectivas pueden caracterizarse como sentidas por todos o por las grandes mayorías de la población. Parte de esas necesidades corresponde a las tradicionales como defensa y justicia; otra parte corresponde a fines generales que hacen al bienestar de la sociedad, al funcionamiento del Estado y a la viabilidad del sistema económico y que pertenecen a una categoría de grandes objetivos que se identifican con el nombre de fines de la política económica. El presupuesto es uno de los medios para alcanzar estos fines. En ese contexto tan amplio vale la pena establecer con alguna claridad

cuáles son los fines de la política económica y cómo se inserta la política presupuestaria en la búsqueda de esos fines.

Una sociedad busca mejorar el grado de bienestar de sus individuos, la mayoría de los cuales comparten ciertos ideales, como libertad, justicia e igualdad de oportunidades, es decir los fines primarios de la sociedad. Pero hay otros objetivos que podríamos llamar instrumentales o secundarios, que son los que corresponden a la política económica. Las circunstancias históricas y la evolución del pensamiento económico han ido incorporando diferentes fines al grupo de objetivos de la política económica, generalmente como producto de una acción sobre un problema generalizado. Hoy podemos reconocer un grupo reducido de fines sobre los que hay un amplio consenso.

Un primer fin es el de la eficiencia, la correcta asignación de recursos. Este es consustancial con el nacimiento de la ciencia económica. La idea de obtener lo más que se pueda con una dotación de factores o la idea de conseguir la mayor satisfacción con un nivel dado de recursos, es algo que nadie discute. Puede discutirse sobre qué debe entenderse por correcta asignación de recursos y cómo llegar a ello y así se van produciendo aportes y refinanciamientos, pero la idea en sí, de que el Estado o la sociedad deben procurar una buena asignación de recursos está fuera de la cuestión.

El segundo fin de la política económica es el de la estabilidad de precios. Este ha sido uno de los primeros en ser incorporado al pensamiento económico y hoy sería difícil encontrar economistas que lo pusieran en duda.

Hay otro fin que ha estado presente en la formación del pensamiento económico y que ha tenido momentos de intensa discusión y periodos prolongados de olvido: la redistribución del ingreso, aunque con mayor frecuencia a aparecido bajo la idea de la necesidad de combatir la pobreza. Este fin cobra en los últimos años un renovado interés. Es un fin que no tiene el grado de reconocimiento amplio, que tiene los dos fines mencionados anteriormente, pero alrededor del cual se va ampliando la base de aceptación.

El cuarto fin de la política económica es el de pleno empleo, hasta la gran crisis de 1929, lo relativo al pleno empleo no se había planteado como un problema central de la

economía. La idea de que la oferta crea su propia demanda era algo generalmente aceptado. Pero la Gran Depresión mostró la debilidad del edificio teórico existente y llevó a los economistas a meditar sobre el tema, hasta llegar a aceptarse que el Estado tiene un papel que cumplir en la búsqueda del pleno empleo y así devino la incorporación de éste como un fin de la política económica.

Al procurarse el logro simultáneo de diversos objetivos, normalmente existen conflictos entre esos fines. Puede decirse que ésta es una condición omnipresente en las decisiones del Estado, y esto vale la pena para prácticamente todas las decisiones presupuestarias. Así, una medida bajo análisis puede contribuir a mejorar la asignación de recursos, pero su puesta en vigor puede empeorar la distribución del ingreso y tal vez aumentar el desempleo. Otra medida puede mejorar la situación de la balanza de pagos, pero sería contraria al crecimiento.

Para Rodríguez (2008, 446) el presupuesto es el acto legislativo mediante el cual se autoriza el montante máximo de los gastos que el Gobierno puede realizar durante un período de tiempo determinado en las atenciones que detalladamente se especifican y se prevén los ingresos necesarios para cubrirlos.

Lahera (1992), señala que para que exista una buena distribución del presupuesto entre dependencia y organismos, es necesario precisar responsabilidades y mejorar la coordinación; y que por lo tanto para que exista una adecuada asignación del gasto público tiene como prerrequisito el fortalecimiento de la evaluación de las inversiones públicas. Es decir, toda administración pública debe llevar a cabo un método de evaluación de proyecto, que debe ser aplicado al total de la asignación de recursos.

—Las deficiencias en la programación presupuestal, en relación con los ingresos y con el gasto, convierten al presupuesto en un instrumento poco confiable para orientar el proceso del desarrollo. Además, la distorsión de que ha sido objeto de su manejo, convirtiéndolo en un instrumento subalterno de la política monetaria, y en general de la política a corto plazo, lo ha relegado a un papel mediocre y poco trascendente para la toma de decisiones, en lugar de construir el mecanismo idóneo para el cumplimiento del plan de desarrollo” (Lizarazo-Zambrano, 2001, 146). De ahí la necesidad de

implementar políticas presupuestarias sólidas que permitan un desarrollo económico estable.

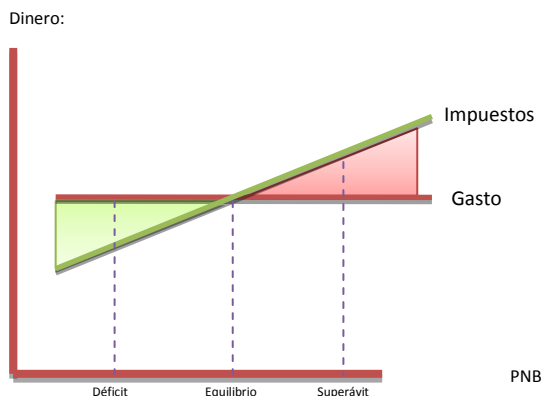
### 2.1.1 Políticas presupuestarias

La política presupuestal —esa manera con la cual el Estado a través del presupuesto, ingresos y gasto público, influencia la actividad económica. También como política presupuestaria entendemos el conjunto de lineamientos que orientan la formulación del presupuesto público, mediante el análisis y proyección para determinar las prioridades y rangos del gasto público y la estimación de los ingresos por cada fuente de financiamiento, manteniendo el equilibrio presupuestal entre gasto e ingreso” (Aray, 2010, 2).

Considerando que la configuración del presupuesto proviene de la política fiscal, es decir la manifestación principal de la política fiscal se materializa en los presupuestos del Estado, por lo que la política fiscal a través del conjunto de medidas que toma un gobierno referentes al gasto público y a los ingresos públicos, ha de determinar cuánto es el gasto total, cuál es la composición del mismo, si son compras de bienes y servicios o transferencias realizadas a las empresas y a los ciudadanos, en este sentido los ingresos determinan cuánto se espera recaudar y a través de qué impuestos.

La gráfica de la figura 1, nos indica el punto de equilibrio entre gastos e Impuestos, y si esta balanza representa un déficit o un superávit para el Estado.

Figura 1. Punto de equilibrio entre gasto e ingreso



La política presupuestal estará íntimamente ligada, primero a la variación del gasto público, es decir a los dineros que gastará en obras y servicios y segundo a la variación de los impuestos.

Fuente: SHCP, 2011.



Hay que enfatizar que la Política Fiscal tiene dos efectos principales en la economía, a partir de lo cual se establece el tipo de política: expansiva o restrictiva.

Figura 2. Tipos de políticas



Esto da origen a las políticas presupuestales, que podrán enfocarse en la reducción o expansión del gasto público, o la reducción o incremento de la base impositiva, de la combinación de estas será el efecto en la economía.

Fuente: SHCP, 2011.

El incremento en el gasto público trae consigo dos posibles efectos, por un lado tenemos el efecto multiplicador, que consiste en el incremento de la renta de los consumidores, que desencadena en aumentos del gasto (cada vez menores) y por ende, llega a un aumento de la producción, y por el otro lado tenemos el efecto expulsión, que rompe con la cadena de aumentos planteada por Keynes, a partir de, que al generarse un incremento en la renta de los consumidores, incentiva a la política monetaria a incrementar las tasas de interés con lo que se desincentiva el consumo de bienes y servicios (Mankiw, 2004).

La otra gran herramienta de la política fiscal es el nivel de tributación. Cuando el gobierno de un país baja los impuestos, aumentan los ingresos netos de los hogares. Éstos ahorran parte de esta renta adicional, pero también gastan alguna en bienes de consumo. Como la reducción de los impuestos eleva el gasto de consumo, desplaza la curva de demanda agregada hacia la derecha. Asimismo, una subida de los impuestos reduce el gasto de consumo y desplaza la curva de demanda agregada hacia la izquierda. En la magnitud del desplazamiento de la demanda agregada provocado por una modificación de los impuestos también influyen el efecto multiplicador y el efecto-expulsión.

Cuando el gobierno baja los impuestos y estimula el gasto de consumo, los ingresos y los beneficios aumentan, lo que estimula aún más el gasto de consumo. Éste es el efecto multiplicador. Al mismo tiempo, un aumento de la renta eleva la demanda de dinero, lo

que tiende a elevar los tipos de interés. La subida de los tipos de interés encarece la petición de préstamos, lo cual reduce el gasto de inversión. Éste es el efecto-expulsión. Dependiendo de la magnitud del efecto multiplicador y del efecto-expulsión, el desplazamiento de la demanda agregada puede ser mayor o menor que la variación de los impuestos que lo ha provocado.

Existen varios métodos para poder decidir entre una medida y otra. Quienes toman una decisión, o quienes preparan o evalúan alternativas, normalmente consideran los distintos aspectos que cada uno conlleva. Ha habido intentos de cuantificar los distintos objetivos, pero esto no ha pasado de ser un ejercicio teórico, tal vez muy complicado para la acción diaria. Normalmente hay una solución de compromiso: quienes optan por una alternativa saben que el logro de un objetivo lleva implícito el sacrificio de otro u otros fines de la política económica; las decisiones generalmente toman la forma de una opción política en donde distintos actores intercambian bienes o posiciones. Desde el punto de vista de la preparación de un presupuesto, será de particular valor para quienes deben tomar una decisión, conocer en forma cuantitativa cómo una medida va a afectar las posibilidades de logro de cada uno de los fines de política económica identificados anteriormente. Pero si no es posible conocer en forma detallada y acabada sus efectos, será útil contar con una evaluación cualitativa.

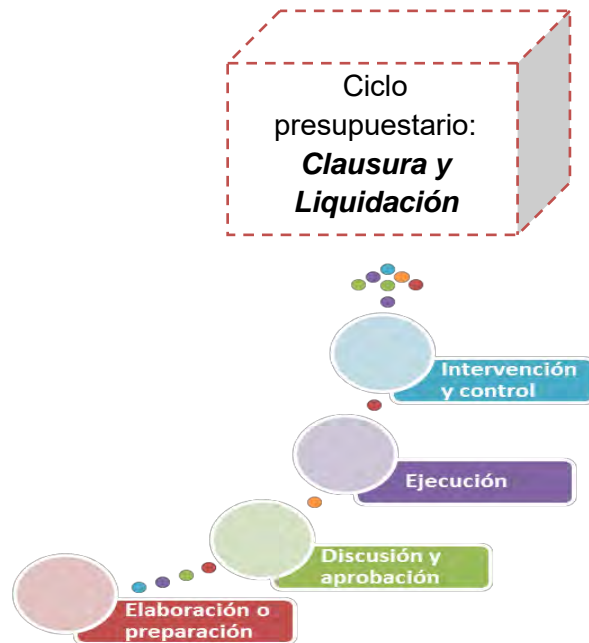
### **2.1.2 Ciclo presupuestario**

El presupuesto es un punto focal a través del cual se cumple una parte de los objetivos de la política económica, fundamentalmente lo relativo a asignación de recursos, distribución y estabilización. Naturalmente, el presupuesto es uno de los instrumentos disponibles y como tal requiere una coordinación con los otros que maneja el Estado. El presupuesto entonces requiere ser puesto en una adecuada perspectiva reconociendo la necesidad de su armonización con otros instrumentos. El ciclo presupuestario tiene varias etapas, que son: elaboración o preparación, discusión y aprobación, ejecución, intervención y control, clausura y liquidación, tal como se ilustra en la figura 3.

El cumplimiento de los objetivos de la política Económica a través del proceso recurso-gasto, requiere que lo que se presupuesta se ejecute y esto involucra un sinnúmero de acciones y alto grado de detalle. Para mejorar las posibilidades de una correspondencia

entre programación y acción es necesario que existan mecanismos que velen por esa correspondencia.

Figura 3. Ciclo presupuestario



Fuente: SHCP 2011.

El presupuesto cuenta con cuatro etapas consecutivas, que le permite una adecuada armonización, las cuales trataremos brevemente a continuación. La primera parte del ciclo presupuestal corresponde a la elaboración y preparación: comprende un diagnóstico de la realidad de cada secretaria o entidad gubernamental, que en su conjunto proporcionan el panorama general del Estado. Esta etapa se realiza basándose en las estimaciones de ingresos para el periodo en cuestión. Con estas estimaciones de ingresos, se fijan los montos tope de gastos para cada secretaría o entidad, se formula un modelo para que presenten sus peticiones (anteproyecto) e informe y justificación de los mismos.

La programación del gasto corriente y de inversión se canaliza a través de la Secretaría de Hacienda. Pero esto es el resultado al cual se llega luego de varios cambios. En México hasta el año 1976 los presupuestos de inversión de gastos eran preparados en dependencias diferentes del sector público, el de inversión a cargo de la dirección de

inversiones de la Secretaría de la Presidencia y el gasto corriente a cargo de la dirección de egresos de la Secretaria de Hacienda.

En el año de 1976 se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto, que reunía ambas ramas del presupuesto, arreglo que continuó hasta 1993. En ese año lo relativo al presupuesto se transfirió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La experiencia demostró que la coordinación del presupuesto en lugares separados de la administración era difícil. Actualmente toda la programación del gasto se efectúa en la Secretaria de Hacienda, a partir de los anteproyectos de cada una de las Secretarias y entidades públicas.

La siguiente fase consecutiva del ciclo es la discusión y aprobación que termina al momento de publicarse el presupuesto. Su objetivo es hacer del conocimiento de los sectores interesados, el documento presupuestal, En 1978 se promulgó una nueva ley orgánica de presupuesto que se complementa con el reglamento de la contaduría mayor de hacienda, ambos vigentes en la actualidad. La iniciativa del presupuesto le corresponde al poder ejecutivo, que antes del 30 de noviembre de cada año debe enviar a la cámara de diputados un proyecto para el año siguiente.

Si bien la tradición muestra que su papel ha sido más bien pasivo, en la discusión del presupuesto de 1996 la cámara introdujo algunas modificaciones y fijó límites a los cambios políticos habidos en 1997, promueven una nueva etapa en las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, dando la oportunidad al ejecutivo de defender la postura en su política presupuestal a aplicar y al Congreso de participar en ella, así ha tomado fuerza uno de los fines de la política económica, la redistribución del ingreso.

Al publicarse el presupuesto, se da paso a la ejecución del mismo, que es la siguiente etapa del ciclo presupuestal. En este paso, corresponde a cada organismo o dependencia llevarlos a la práctica. Para ello, es indispensable contar con una organización y dirección adecuada. En síntesis, en esta etapa se realizan todas las acciones que se han previsto y que el organismo encargado de ello, ha sancionado favorablemente: acciones que se realizarán mediante el empleo de los recursos puestos a disposición de cada departamento.

Transcurrido un cierto periodo de tiempo de haberse iniciado el proceso de ejecución o en algunos casos al término del periodo programado, inicia la etapa de intervención y control. En éste se realiza una comparación y análisis entre lo presupuestado y lo realmente realizado. La evaluación consiste, entonces, en determinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento del presupuesto y en segundo lugar, analizar y buscar las causas de las variaciones, si estas se produjeron.

La intervención y el control en México, inició desde la primera constitución de México como Estado independiente, aprobada en Noviembre de 1824, donde se instauró un sistema presidencialista con un congreso formado por dos cámaras. En materia de finanzas públicas dispuso que el ejecutivo debiera rendir cuentas regularmente al legislativo. El propio congreso constituyente expidió una ley donde organizó la hacienda pública y su control, disponiendo de que la Secretaria de Hacienda concentraría el manejo de fondos y la obligación de presentar anualmente al congreso un presupuesto con una explicación de los cambios en la organización administrativa, y con un criterio general de nivelación, las diversas partidas de gastos e ingresos. Dispuso la presentación de una rendición de cuentas y en materia de control externo creó la contaduría mayor de hacienda, que pasó a ocupar el lugar del tribunal de cuentas.

En 1837 se adoptó una nueva constitución de corte centralista integrada por siete leyes constitucionales. Se estableció un supremo poder conservador formado por cinco miembros, una jerarquía superior a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, sistema que duró hasta el año 1843. La contaduría mayor fue adscripta a una nueva comisión inspectora, creada en el seno de la cámara de diputados. Entre los años 1838 y 1855 hubo varios cambios en la organización del control, habiéndose establecido y suprimido dos veces el tribunal de cuentas.

La ley orgánica de presupuesto incluye lo relativo al presupuesto, contabilidad y gasto público, es relativamente simple y más bien general. La norma ha quedado desactualizada tanto en la referencia a divisiones orgánicas de la administración como en la no inclusión de una serie de instrumentos y conceptos que han ido cambiando en los últimos 20 años. Las referencias a los instrumentos de planificación y la responsabilidad en la tramitación de gastos de capital, endeudamiento, financiamiento a

gobiernos locales y el seguimiento y evaluación aparecen como áreas que requieren mayor precisión legal. —A fines de 1996 la dirección general de presupuesto preparaba un proyecto de ley que incluía estas cuestiones y definía con mayor claridad los conceptos y reglas de déficit, subsidios, categoría de gastos, coparticipación de impuestos y pautas para seguimiento del gasto y evaluación” (Petrei, 1997, 328).

El poder ejecutivo está facultado para adecuar la ejecución a la marcha de la recaudación, es decir que puede intervenir la ejecución del presupuesto y readecuarlo conforme a las condiciones prevalecientes. Conforme a una norma que acompañó al presupuesto del ejercicio de 1996, cuando la caída de los recursos obligó a una reducción del gasto del 10 por ciento, el poder ejecutivo lo comunicó a la comisión respectiva de la cámara de diputados.

La elaboración y distribución de presupuesto en México es coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la siguiente manera. En marzo de cada año se inicia el proceso de preparación del presupuesto. A partir de ciertas metas macroeconómicas, del examen de ejecución del año y de una discusión. La Secretaría de Hacienda coordina la dirección de planeación hacendaria, y elabora el marco general donde se fija un techo fiscal global. A continuación se hace una distribución por sectores y cada sector hace una asignación provisoria (pretechos), a lo que sigue la recepción de propuestas de presupuestos conforme a formularios e instructivos que se han enviado con anterioridad. Una vez recibidas las propuestas, se hace un ejercicio de priorización en discusión con las autoridades. Para cada entidad se revisa su presupuesto por separado y luego se lo hace para el conjunto de las entidades del sector.

A continuación se armonizan las propuestas entre sectores, de lo cual resulta un techo para cada parte de la administración. Conociendo el techo, y habiéndose discutido las prioridades, cada Secretaría procede a preparar la propuesta final. Pese a que el sistema de prioridades fue incorporado hace varios años, recién se ha empezado a aplicar en los cuatro últimos ejercicios, Es decir, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Una vez acordado los montos globales para cada Secretaría, se pasa a la formulación más detallada y luego se realizan los últimos ajustes. El presupuesto va entonces a la Cámara de Diputados. Hasta ahora siempre el presupuesto fue aprobado conforme a la

versión del ejecutivo, pero en el tratamiento del presupuesto para 1995, hubo un cambio en el monto global transferido a los niveles subnacionales. La cámara incluyó una serie de normas sobre cómo proceder con el gasto corriente.

En los últimos años ha habido un esfuerzo continuo por hacer que los presupuestos sean lo más realistas posibles, procurando evitar cambios durante la ejecución. La Secretaría de Hacienda ha insistido, particularmente para los proyectos prioritarios, en que el presupuesto refleje de manera adecuada, todo lo que se proyecta gastar. Una vez iniciado el ejercicio, la Secretaría se ha mostrado dispuesta a considerar una demanda de fondos adicionales, y lo ha hecho cuando esos cambios se han originado en modificaciones en los supuestos empleados en los cálculos, pero no cuando han provenido de omisiones o errores.

Una vez comenzando el ejercicio es probable que se presente la necesidad de efectuar cortes presupuestarios, como cuando ocurrió la crisis denominada “efecto tequila”, en que hubo cortes proporcionales. En el año de 1996 se presentó la necesidad de nuevas reducciones, pero en ese caso hubo tiempo de discutir los ajustes con las secretarías ejecutoras y el proyecto fue considerado por el poder legislativo. Después de aprobado el presupuesto se establece un calendario de metas y erogaciones. Esto impone una disciplina bastante severa con respecto al gasto, impide que las entidades hagan una acumulación adelantada de fondos y las obliga a una rendición oportuna de cuentas en cada subperíodo del ejercicio (OCDE 2009).

Al tiempo de preparar su proyecto de presupuesto, cada Secretaría especifica sus metas programáticas. En general, estas metas carecen de rigor y de un ordenamiento que las haga útiles más tarde cuando debe verificarse su cumplimiento. Cuando hay reducciones presupuestarias no ocurre una revisión de las metas, ya que no hay una instancia donde éstas se revisen y se discutan con la Secretaría ejecutora. Con el tiempo se ha ido produciendo un divorcio entre ejecución y metas, a raíz de que en general las entidades no generan información confiable, que permitan más tarde evaluar los resultados.

En términos globales, el presupuesto cumple un papel fundamentalmente financiero. Lo relativo a la eficiencia entra de manera subordinada. Si bien se mencionan e incluyen metas, hay un manejo limitado del concepto. La responsabilidad por el uso de los

recursos bajo los criterios de oportunidad y eficiencia está señalada en las normas, pero no hay mecanismos sistemáticos que aseguren un seguimiento sobre la observación de estos principios.

### **2.1.3 Gasto público**

El gasto público es la cantidad de recursos públicos que el Estado decide erogar durante un período determinado, generalmente un año, para cumplir con sus funciones y ejercer sus atribuciones. El gasto público, tiene el propósito de lograr el bienestar socioeconómico de la población y coadyuvar al crecimiento económico nacional. El análisis del gasto público, está relacionado a su incidencia y a su eficiencia en el logro de sus objetivos determinados.

Otra definición, y la más aceptada de gasto público se refiere al valor total de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo productivo. Es decir, es el gasto del sector público que incluye los gastos de inversión y de consumo. El gasto de inversión se entiende como el gasto realizado por el gobierno nacional y local, y son aquellos destinados a la creación de infraestructura y a la adquisición de bienes de durable naturaleza, tales como escuelas, hospitales, carreteras, aeropuertos, etc. El gasto de consumo es aquel destinado a la adquisición de bienes y servicios necesarios para su funcionamiento, este gasto incluye la nómina gubernamental.

### **2.1.4 Clasificación del gasto público**

Con base a su clasificación económica, el gasto público programable del sector público se divide en gasto corriente y gasto de capital. El gasto corriente se refiere a la adquisición de bienes y servicios que realiza el sector público durante el ejercicio sin incrementar el patrimonio federal. Este tipo de gasto incluye las erogaciones necesarias para que las instituciones del gobierno proporcionen servicios públicos de salud, educación, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, entre otros, así como para cubrir el pago de las pensiones y los subsidios destinados a elevar el bienestar de la población de menores ingresos. Se incluye aquí también los subsidios para los programas de desarrollo rural, la compra de medicamentos y las remuneraciones a maestros, médicos, enfermeras, policías y personal militar (SHCP, 2006).



El gasto de capital, por su parte, se refiere a las erogaciones que incrementan el patrimonio público e incluye el gasto de inversión que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal. Es importante señalar que esta distinción entre gasto corriente y gasto de capital es útil para los efectos contables, pero no refleja con precisión el impacto que tiene cada tipo de gasto sobre la economía y las personas (SHCP, 2006).

### **2.1.5 Gestión del gasto público**

En el Estado gran parte del gasto empleado proviene de transferencias federales, lo cual puede generar ineficiencias en el gasto estatal, si éste no está condicionado, es decir, etiquetado.

En el caso específico de Quintana Roo, se ha previsto una programación y disciplina presupuestal con políticas y lineamientos de austeridad que permitan atender la demanda creciente de obras y servicios, propio de una economía que, con el turismo, demanda cada vez mejores servicios y el mantenimiento de los existentes, el nivel de exigencia es creciente, como la excelencia de los servicios turísticos que se brindan en el estado. —Por ello la demanda de recursos en todos los sectores de la economía es intensa y se debe resolver con programas de financiamiento alternativo, asociaciones público-privadas y con el apoyo de la federación. Anteriormente, este aspecto del gasto ha llevado a un mayor endeudamiento, el ritmo de crecimiento de las inversiones ha sido de un promedio de 2 mil millones de pesos anuales que necesitamos redimensionar a fin de atenderla con nuestra capacidad actual de pago” (Plan Quintana Roo, 2011-2016).

### **2.2 Presupuesto de egresos del Estado de Quintana Roo**

En la ejecución del Gasto Público Estatal, las Dependencias y Entidades deberán realizar sus actividades con base en los objetivos y metas de los programas aprobados en los presupuestos, que correspondan a las prioridades del Plan Estatal de Desarrollo 2011–2016. Es importante realizar un análisis de la distribución del presupuesto de egresos y la distribución por objeto de gasto en Quintana Roo y su impacto en la sociedad.

## 2.2.1 Distribución del presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo, del periodo 2011-2014 (por Secretarías)

En el Art. 36, del Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo (Periódico oficial del Estado 2011-2014), para los ejercicios fiscales 2011, 2012, 2013 y 2014, se menciona que el ejercicio de los recursos será conforme a la apertura programática que le haya sido autorizada a cada una de las Dependencias señaladas y estará vinculado al comportamiento de las condiciones económicas y sociales, y en su caso, se redistribuirá de acuerdo con los requerimientos que demande el desarrollo del Estado. A continuación se desglosan las erogaciones para las entidades, de los años 2011, 2012, 2013 y 2014.

Para el año 2011 el presupuesto de egresos en el gobierno estatal quedó de la siguiente manera, según la Ley del presupuesto, contabilidad y gasto público de Quintana Roo. Artículo 10º. Las erogaciones previstas para las Dependencias en el año 2011, importan la cantidad de: \$2,783,737,826.00 (Dos mil setecientos ochenta y tres millones setecientos treinta y siete mil ochocientos veintiséis pesos 00/100 m.n.), y se distribuyeron en cada secretaría de la siguiente manera, de acuerdo al siguiente cuadro: (Periódico oficial del Estado de Quintana Roo 2010).

Cuadro 1. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2011 en Q. Roo (Pesos)

SECRETARÍAS	MONTO	% TOTAL
<b>PRESUPUESTO TOTAL GOBIERNO DEL ESTADO</b>	<b>2,783,737,826.00</b>	<b>100%</b>
Secretaría de Cultura	\$114,820,000.00	4.12%
Secretaría de Infraestructura y Transporte	\$86,800,000.00	3.12%
Secretaría de Gobierno	\$114,825,204.00	4.12%
Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional	\$83,140,000.00	2.99%
Secretaría de Hacienda	\$434,690,000.00	15.62%
Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente	\$44,280,000.00	1.59%
Secretaría de Turismo	\$75,782,684.00	2.72%
Secretaría de Educación	\$83,860,000.00	3.01%
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b>	<b>\$54,910,000.00</b>	<b>1.97%</b>
Oficialía Mayor	\$478,913,803.00	17.20%
Procuraduría General de Justicia del Estado	\$365,571,196.00	13.13%
Secretaría de la Contraloría	\$49,200,000.00	1.77%
Secretaría de Salud	\$41,532,374.00	1.49%

Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural e Indígena	\$150,600,000.00	5.41%
Secretaría Estatal de Seguridad Pública	\$548,192,565.00	19.69%
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	\$56,620,000.00	2.03%

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, Decreto No. 404, de fecha 17 Diciembre de 2010.

En el anterior cuadro comparativo de recursos autorizados por Dependencia en el 2011, podemos apreciar que la Secretaría de Desarrollo Económico en el estado, objeto del presente estudio, fue la cuarta en recibir mayores recursos en el orden de menor a mayor, con un porcentaje tan solo del 1.97% del total del presupuesto total del Gobierno del Estado, aun siendo ésta, una de las que mayor importancia tienen en cualquier país, o entidad federativa.

Para el año 2012 el presupuesto de egresos en el gobierno estatal quedo de la siguiente manera, según la Ley del presupuesto, contabilidad y gasto público de Quintana Roo. Artículo 10º. Las erogaciones previstas para las dependencias en el año 2012, importan la cantidad de: \$4,219,131,262.00 (Cuatro mil doscientos diez y nueve millones ciento treinta y un mil doscientos sesenta y dos pesos 00/100m.n.), y se distribuyeron de la siguiente manera, de acuerdo al cuadro No. 2, Periódico oficial del Estado de Quintana Roo 2011).

Cuadro 2. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2012 en Q. Roo (Pesos)

SECRETARÍAS	MONTO	% TOTAL
<b>PRESUPUESTO TOTAL GOBIERNO DEL ESTADO</b>	<b>\$4,219,131,262.00</b>	<b>100%</b>
Secretaría de Cultura	\$136,796,604.00	3.24%
Secretaría de Infraestructura y Transporte	\$374,846,928.00	8.88%
Secretaría de Gobierno	\$117,431,491.00	2.78%
Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional	\$73,629,800.00	1.75%
Secretaría de Hacienda	\$494,787,134.00	11.73%
Secretaría de Desarrollo Urbano	\$33,342,378.00	0.79%
Secretaría de Turismo	\$126,599,783.00	3.00%
Secretaría de Educación	\$123,822,983.00	2.93%
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b>	<b>\$63,904,275.00</b>	<b>1.51%</b>
Oficialía Mayor	\$701,235,744.00	16.62%
Procuraduría General de Justicia del Estado	\$456,152,208.00	10.81%
Secretaría de la Contraloría	\$86,816,983.00	2.06%

Secretaría de Salud	\$74,642,363.00	1.77%
Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural e Indígena	\$382,951,565.00	9.08%
Secretaría Estatal de Seguridad Pública	\$694,589,391.00	16.46%
Secretaría de Ecología y Medio Ambiente	\$84,278,920.00	2.00%
Secretaría de Desarrollo Social	\$117,471,471.00	2.78%
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	\$75,831,241.00	1.80%

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, Decreto No. 058, de fecha 15 Diciembre de 2011.

En el cuadro 2, correspondiente al ejercicio 2012, se señala los recursos autorizados por Dependencia, y podemos apreciar que la Secretaría de Desarrollo Económico sigue ocupando tan solo el segundo lugar, con un porcentaje únicamente con el 1.51% del total del presupuesto total del Gobierno del Estado, en el orden de menor a mayor, a la que más recursos han autorizado.

Para el año 2013 el presupuesto de egresos en el gobierno estatal quedo de la siguiente manera, según la Ley del presupuesto, contabilidad y gasto público de Quintana Roo. Artículo 10°. Las erogaciones previstas para las Dependencias en el año 2013, importan la cantidad de: \$3,320,218,461.00 (Tres mil trescientos veinte millones doscientos dieciocho mil cuatrocientos sesenta y un pesos 00/100m.n.), y se distribuyeron de la siguiente manera, Periódico oficial del Estado de Quintana Roo 2012).

Cuadro 3. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2013 en Q. Roo (Pesos)

SECRETARÍAS	MONTO	% TOTAL
<b>PRESUPUESTO TOTAL GOBIERNO DEL ESTADO</b>	<b>\$3,320,218,461.00</b>	<b>100%</b>
Secretaría de Cultura	\$125,092,588.00	3.77%
Secretaría de Infraestructura y Transporte	\$111,460,421.00	3.36%
Secretaría de Gobierno	\$130,195,704.00	3.92%
Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional	\$75,441,385.00	2.27%
Secretaría de Hacienda	\$452,378,397.00	13.62%
Secretaría de Desarrollo Urbano	\$33,252,808.00	1.00%
Secretaría de Turismo	\$126,600,500.00	3.81%
Secretaría de Educación	\$147,348,623.00	4.44%
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b>	<b>\$58,720,801.00</b>	<b>1.77%</b>
Oficialía Mayor	\$480,675,332.00	14.48%
Procuraduría General de Justicia del Estado	\$444,683,222.00	13.39%
Secretaría de la Contraloría	\$91,009,541.00	2.74%

Secretaría de Salud	\$50,697,036.00	1.53%
Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural e Indígena	\$110,348,731.00	3.32%
Secretaría Estatal de Seguridad Pública	\$668,373,410.00	20.13%
Secretaría de Ecología y Medio Ambiente	\$70,663,669.00	2.13%
Secretaría de Desarrollo Social	\$64,073,774.00	1.93%
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	\$79,202,519.00	2.39%

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, Decreto No. 192, de fecha 10 Diciembre de 2012.

En el cuadro 3 que señala los recursos autorizados por Dependencia, podemos apreciar que a la Secretaría de Desarrollo Económico se le autorizaron menos recursos, quedando ésta, en tercer lugar en el orden de menor a mayor, con un porcentaje únicamente con el 1.77% del total del presupuesto total del Gobierno del Estado, en el mismo periodo.

Para el año 2014 el presupuesto de egresos en el gobierno estatal quedó de la siguiente manera, según la Ley del presupuesto, contabilidad y gasto público de Quintana Roo. Artículo 10. Las erogaciones previstas para las Dependencias en el año 2014, importan la cantidad de: \$3,026,089,587.00 (Tres mil veintiséis millones ochenta y nueve mil quinientos ochenta y siete pesos 00/100 m.n.), y se distribuyeron de la siguiente manera, Periódico oficial del Estado de Quintana Roo 2013).

Cuadro 4. Presupuesto de egresos autorizado por secretarías para el ejercicio 2014 en Q. Roo (Pesos)

SECRETARÍAS	MONTO	% TOTAL
<b>PRESUPUESTO TOTAL GOBIERNO DEL ESTADO</b>	<b>\$3,026,089,587.00</b>	<b>100%</b>
Secretaría de Infraestructura y Transporte	\$119,232,223.00	3.94%
Secretaría de Gobierno	\$115,132,753.00	3.80%
Secretaría de Finanzas y Planeación	\$424,977,995.00	14.04%
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	\$60,010,185.00	1.98%
Secretaría de Turismo	\$71,969,208.00	2.38%
Secretaría de Educación y Cultura	\$195,234,207.00	6.45%
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b>	<b>\$45,122,681.00</b>	<b>1.49%</b>
Oficialía Mayor	\$402,062,140.00	13.29%
Procuraduría General de Justicia del Estado	\$451,749,455.00	14.93%
Secretaría de la Gestión Pública	\$82,093,514.00	2.71%
Secretaría de Salud	\$46,321,055.00	1.53%
Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural	\$119,440,309.00	3.95%

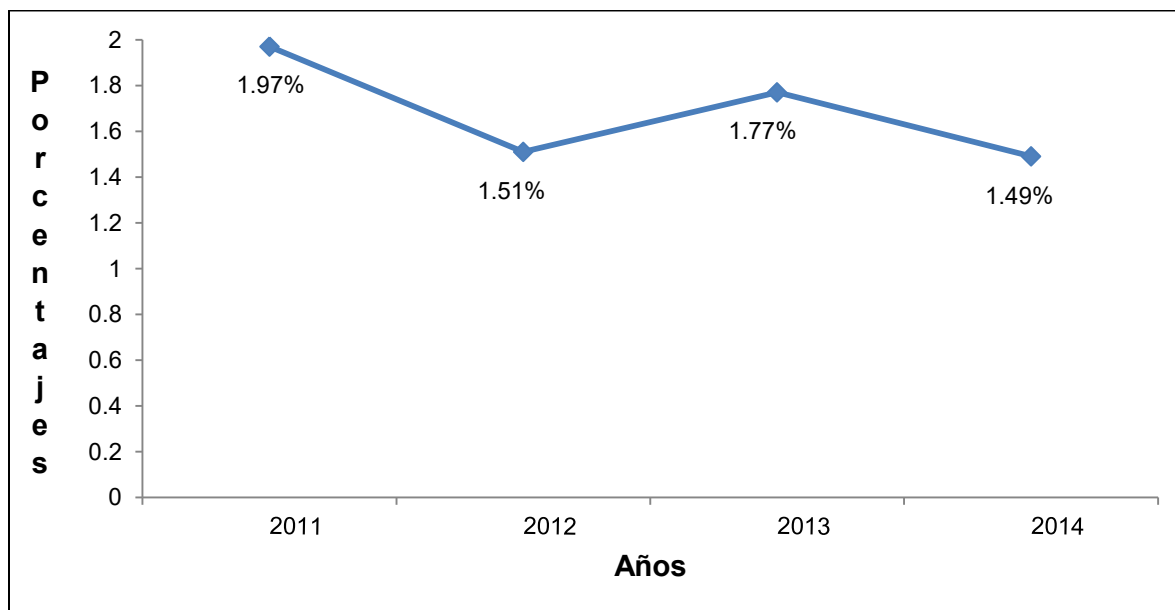
Secretaría Estatal de Seguridad Pública	\$697,995,265.00	23.07%
Secretaría de Ecología y Medio Ambiente	\$56,794,947.00	1.88%
Secretaría de Desarrollo Social e Indígena	\$64,173,979.00	2.12%
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	\$73,779,671.00	2.44%

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, Decreto No. 062 de fecha 09 Diciembre de 2013.

En el cuadro 4 se menciona el monto de los recursos autorizados por Dependencia, y en éste se puede apreciar que la Secretaría de Desarrollo Económico es la dependencia de todo el Gobierno del Estado a la que menos recursos se le autorizaron en el 2014, con un porcentaje únicamente con el 1.49% del total del presupuesto total del Gobierno del Estado, en el mismo periodo, limitando con esto su capacidad de operación.

La gráfica nos indica la evolución porcentual de los recursos obtenidos en los cuatro años analizados en la SEDE.

Gráfica 1. Distribución porcentual del presupuesto estatal asignado a la SEDE, 2011-2014



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de los años 2010 al 2013

La anterior gráfica muestra la evolución de los recursos que fueron repartidos a la Secretaría de Desarrollo Económico en los años 2011, 2012, 2013 y 2014. En la misma gráfica se puede apreciar que en términos porcentuales a la SEDE no se asignó un porcentaje mayor al 2%, siendo de las secretarías con menores recursos destinados en

el estado. El 2011 fue el año en que mayores recursos obtuvo la SEDE alcanzando casi el 2% del presupuesto total, en tanto que el 2014 fue el año que menos obtuvo con solamente el 1.49% del total del presupuesto del Gobierno del Estado.

De acuerdo a los datos presentados en los cuadros anteriores pudimos apreciar que la distribución del presupuesto de egresos destinado a las diferentes secretarías en Quintana Roo, la SEDE tuvo un comportamiento inestable ya que su presupuesto de egresos presentó variaciones a la alza o a la baja en los años 2011-2014, siendo una de las que menores recursos se le autorizaron, no obteniendo un porcentaje mayor al 2% del total del presupuesto autorizado a todas las Secretarías, durante los años analizados.

### **2.2.2 Distribución por objeto del gasto (corriente y de capital)**

El propósito principal del Clasificador por Objeto del Gasto es el registro de los gastos que se realizan en el proceso presupuestario. Resume, ordena y presenta los gastos programados en el presupuesto, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros. Alcanza a todas las transacciones que realizan los entes públicos para obtener bienes y servicios que se utilizan en la prestación de servicios públicos y en la realización de transferencias, en el marco del Presupuesto de Egresos.

La clasificación por objeto del gasto reúne en forma sistemática y homogénea todos los conceptos de gastos descritos. En ese orden, se constituye en un elemento fundamental del sistema general de cuentas donde cada componente destaca aspectos concretos del presupuesto y suministra información que atiende a necesidades diferentes pero enlazadas, permitiendo el vínculo con la contabilidad.

El Clasificador por Objeto del Gasto ha sido diseñado con un nivel de desagregación que permite el registro único de las transacciones con incidencia económico-financiera que realiza un ente público, en el marco del presupuesto. De conformidad con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo y su Reglamento; la Secretaría de Hacienda establece la utilización del Clasificador por Objeto del Gasto, conformado por Capítulos, Conceptos y Partidas del Gasto al que deberán apegarse los Poderes, Dependencias y Entidades del Gobierno del Estado, así como los órganos autónomos estatales y municipales del Estado de Quintana Roo, en la Programación, Presupuestación, Ejercicio, Control y Evaluación del Gasto Público.

El Clasificador por Objeto del Gasto se define como un listado ordenado, homogéneo y coherente de las diferentes erogaciones y gastos que efectúa el Gobierno del Estado; mismo que permite identificar el tipo de bienes y servicios que el sector público demanda para desarrollar sus acciones, agrupándolos en capítulos, conceptos y partidas genéricas y específicas.

La gestión financiera gubernamental, es considerada la clasificación operativa que permite conocer en qué se gasta, (base del registro de las transacciones económico-financieras) y a su vez permite cuantificar la demanda de bienes y servicios que realiza el sector público.

La función primordial del Clasificador por Objeto del Gasto es identificar la naturaleza del gasto de las instituciones públicas en recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, necesarios para el cabal funcionamiento de sus actividades y programadas; mediante la aportación de los elementos necesarios para el registro claro y detallado de las cuentas presupuestales.

Al Clasificador por Objeto del Gasto no le compete diferenciar el gasto en cuanto a su naturaleza de corriente o de capital, pero proporciona un ordenamiento coherente y homogéneo de los bienes y servicios que demanda el Estado, para que se pueda realizar esta clasificación económica.

Los capítulos y conceptos que integran la estructura del clasificador por objeto del gasto, sirven de base para que la información presupuestal sea consolidada bajo criterios uniformes y homogéneos. Considerando lo anterior, la utilización de los capítulos y conceptos de gasto resulta necesaria e imprescindible para llevar el registro y control detallado en las cuentas presupuestales de las instituciones públicas.

Los objetivos principales que se proponen cumplir con el clasificador por objeto del gasto, son los siguientes (LPC y GP del estado de Quintana Roo, 2014):

1. De la planeación. Identificar los rubros agregados del gasto público, a través de los capítulos respectivos, a efecto de facilitar la evaluación de los planes y programas de desarrollo en materia económica y el desarrollo de políticas fiscales.



2. De la programación. Identificar de manera homogénea y clara, a través de los conceptos de gasto, los diversos insumos y recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para alcanzar los objetivos y las metas establecidas en los proyectos y tareas previstas para un periodo determinado así como, permitir el análisis de los efectos del gasto público y la proyección del mismo.

3. De la presupuestación. Cuantificar monetariamente, los bienes y servicios que el sector público requiere, precisando su identificación a través del manejo de las partidas.

4. De la rendición de cuentas. Permitir identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones previstas en el presupuesto.

5. Facilitar el ejercicio del control interno y externo de las transacciones de los entes públicos y promover el desarrollo y aplicación de los sistemas de programación y gestión del gasto público.

En el marco del sistema de cuentas gubernamentales, integradas e interrelacionados, el clasificador por objeto del gasto es uno de los principales elementos para obtener clasificaciones agregadas.

### **2.2.3 Marco legal, lineamientos, cobertura, y aplicación del presupuesto en Quintana Roo.**

La elaboración del presupuesto para el Estado de Quintana Roo está sustentado en la Constitución Política del Estado, y en las leyes secundarias que de ella emanan, y son las siguientes:

- Constitución Política del Estado de Quintana Roo
- Ley Orgánica de la Administración Pública
- Ley de Coordinación Fiscal del Estado
- Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación.

La ley de presupuesto no es una simple estimación de ingresos y gastos, sino que demarca y fija el ámbito de la actividad financiera del Estado, hábida cuenta de que los funcionarios sólo pueden realizar gastos autorizados en la ley de presupuesto y para los

finas que la misma dispone. A tal punto es cierta esa crucial dimensión normativa, tras la cual subyace el poder de coacción respecto de la acción estatal, que no solo es posible sino usual que no se incluyan en el presupuesto apropiaciones que en principio se requerirían para dar cumplimiento de leyes extrapresupuestales que impliquen gasto público.

En definitiva, el presupuesto es ley en sentido unitario, formal y material, y por sus antecedentes históricos y su definitivo papel en la dinámica de la acción estatal es un acto eminentemente político y no simplemente un acto administrativo condicional. Su identidad como ley en todo el sentido de la palabra corresponde a su naturaleza, de manera que solo en forma relativa depende del ordenamiento positivo de cada país (Lizarazo-Zambrano, 2001, 146).

El presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Estado, se norman y regulan por las disposiciones de la ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo, misma que será aplicada por el ejecutivo del estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

El presupuesto de egresos, y gasto público del Estado de Quintana Roo, su distribución por dependencia, la eficacia, eficiencia e impacto dentro de la sociedad, y en particular en el caso de la Secretaría de Desarrollo Económico, será analizado en el tercer capítulo.

### **2.3. Conclusiones**

El presupuesto surgió como condición para la obtención de los ingresos, a manera de autorización para que durante su vigencia pudieran ser percibidos los tributos de los ciudadanos.

Su contenido normativo y jurídico es indudable y a raíz del tamaño que ha adquirido el Estado y las enormes dificultades que registra su reducción, tiene como contexto necesario objetivos de eficacia, eficiencia y economía que lo vinculan con el plan económico estatal, de manera tal que las Constituciones así lo han reconocido (Lizarazo-Zambrano, 2001, 146).

Las cuatro etapas que conforman el ciclo del presupuesto son de vital importancia dentro de cualquier sociedad, sea esta la de un país o estado, ya que al omitir algunas de estas se puede caer en una inoperancia financiera, económica y política, ya que el papel que juega cada uno de estos conceptos no puede ni debe ser omitido. Por su parte una vez aprobado el presupuesto, el gasto público debe ser vigilado para su correcta aplicación y que este cumpla con los objetivos para el cual fue autorizado, siguiendo un correcto y puntual seguimiento del mismo.

Hemos podido observar que la distribución del presupuesto del estado no ha sido hecha con apego a las necesidades que la propia sociedad demanda, ya que la Secretaría de Desarrollo Económico es la que menores recursos ha obtenido por parte del estado, siendo esta una de las más importantes para el desarrollo de Quintana Roo. En el presente capítulo hemos analizado de manera general su distribución durante los últimos cuatro ejercicios y comparado la Secretaría de Desarrollo Económico con otras dependencias del Estado, lo que sin lugar a dudas, impactará de manera poco significativa en el bienestar de la sociedad.

El presupuesto debe ser elaborado tomando en cuenta la relevancia de cada dependencia y su papel dentro de la sociedad, y el papel que juega la Secretaría de Desarrollo Económico en el estado, es de vital importancia. Sin embargo esto no ha sido apreciado en toda la dimensión e importancia que requiere una secretaría como la SEDE.

## **CAPITULO III. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO, 2011-2014**

El presupuesto de egresos de la Secretaría de Desarrollo Económico deberá ejercerse observando las disposiciones contempladas en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y su reglamento, mismo que se menciona para cada año de estudio del presente trabajo.

El ejercicio de los recursos a las diversas secretarías, se lleva a cabo conforme a la apertura programática que autoriza la Secretaría de Finanzas y Planeación. Esta estructura programática es fijada de acuerdo al comportamiento de las condiciones económicas y sociales, y se redistribuyen de acuerdo con los requerimientos que demande cada secretaría. Los recursos asignados a las secretarías deben apearse a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez que permitan satisfacer los objetivos. Estos objetivos son: el bienestar de la sociedad, y hacer uso eficiente de los recursos. Esta asignación de los recursos públicos va de la mano de un proceso de planeación, y éste contempla varias etapas, mencionadas en el capítulo II.

El clasificador por objeto de gasto es otra herramienta por demás importante y mencionada en este capítulo, que permite al gobierno del estado el registro único de las transacciones que afectan al presupuesto. Este clasificador está conformado por los capítulos 1000 hasta el 9000, sin embargo para fines del presente trabajo solo se mencionan los primeros cuatro capítulos.

### **3.1 Misión, visión y población objeto de la SEDE**

La razón de una secretaría se fundamenta en la misión, visión, y la población objeto que pretende atender. En el caso de la SEDE su misión, visión y población objeto son:

**Misión:** Generar las condiciones óptimas para el desarrollo económico integral y sustentable del Estado, que contribuyan a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

**Visión:** Ser la Secretaría que posiciona al Estado como líder en crecimiento de inversiones productivas en la región del Golfo y el Caribe.

Población objeto:

Fomentar y potenciar la competitividad empresarial;

Asesorar y establecer en las normas materia de: Emprendurismo, MIPyMES, Atracción de Inversiones, agroindustria, pesca y acuacultura, minería, energía, industria, comercio exterior e interior, servicios, artesanías y la industrialización forestal;

Encabezar los esfuerzos en los temas de: Financiamiento empresarial, temas mejora regulatoria, simplificación Administrativa y Eficiencia Energética;

Promover la innovación, desarrollo tecnológico y desarrollo de marcas y patentes en las empresas, organizaciones y sectores productivos estratégicos del Estado;

Consolidar la infraestructura física del sistema comercial y de abasto, comunicaciones y transporte, aduanal, industrial y de alta tecnología ante las instancias y dependencias correspondientes;

Promover la realización de ferias, exposiciones y congresos, de carácter local, nacional e internacional, vinculadas a la promoción de actividades industriales, comerciales, pesqueras, acuícolas y artesanales (SEDE 2015).

### **3.2 Presupuesto de egresos de la Secretaría de Desarrollo Económico**

—El concepto presupuestar es definido como el procesos que se sigue para relacionar sistemáticamente la erogación de recursos con la consecución de objetivos previamente establecidos” (UNAM, 2005, 1). En la Secretaría de Desarrollo Económico los recursos destinados a su operación, son contemplados en el presupuesto de egresos que cada año autoriza el Congreso del Estado y que distribuye la Secretaría de Finanzas y Planeación a todas las demás secretarías. Este presupuesto se basa en las necesidades que tiene cada secretaría y/o en lo programado a través del programa operativo anual (POA), de cada ejercicio fiscal.

#### **3.2.1 Procesos en la planeación del gasto público de la Secretaría de Desarrollo Económico**

El presupuesto público se entiende como un instrumento de gestión para el logro de resultados a favor de la población, a través de prestación de servicios y logro de metas

de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia, y constituye el eje rector de la política económica y social del gobierno del estado.

El sistema presupuestal del Estado considera una estructura programática presupuestal y técnicas orientadas a lo siguiente.

- Elaborar un presupuesto de egresos que además de que facilite la administración, contabilización y auditoría de las cuentas públicas, permita vigilar el avance de los objetivos y metas planteadas en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.
- Dar atención a los compromisos asumidos por el gobierno, que conforman la base del Plan Estatal de Desarrollo.
- Contar con información necesaria para la programación y planeación del desarrollo social y económico en el Estado.
- Ofrecer una rendición de cuentas más efectiva a la ciudadanía que fortalezca la confianza entre gobierno y ciudadanía
- Aprovechar los avances tecnológicos que aportan efectividad a los servicios que se presta.
- Permite realizar una evaluación de las políticas públicas, a través de los resultados obtenidos y el costo-beneficio de las mismas (PED 2011-2016).

Por todo lo anterior, el sistema presupuestal del Estado se considera un elemento estratégico para la optimización del gasto público, por lo que las autoridades hacendarias, lo ubican dentro de una dinámica de modernización continua, donde los elementos, productos e instrumentos de cada etapa del sistema presupuestal son objeto de revisión y mejora en cada ciclo anual. Para llevar a cabo cada etapa del presupuesto, existen herramientas para su elaboración y ejecución, mencionadas a continuación.

### **3.2.2 Herramientas de planeación y ejecución del gasto público de la Secretaría de Desarrollo Económico**

A efecto de apoyar la adecuada ejecución del proceso de Programación-Presupuestación, en el ámbito normativo, la Secretaría de Finanzas y Planeación, por medio del manual de presupuestación (2014), expide los lineamientos programáticos y presupuestales a seguir por los funcionarios responsables de elaborar los POA's de las

entidades del Gobierno Estatal; asimismo, la Secretaría por conducto de la Subsecretaría de Planeación Hacendaria y Política Presupuestal, coordina el desarrollo y operación del Sistema Electrónico de Integración de los Programas Operativos Anuales (SEIPOA), el cual es utilizado como herramienta para el registro y proceso de información que derivarán en la emisión de los reportes que integrarán los proyectos de POAs, base del proyecto de presupuesto de cada ejercicio fiscal.

En virtud del desarrollo tecnológico alcanzado por el Gobierno del Estado en materia de incorporación de herramientas de Tecnología de Información (TI) para la administración del gasto público, específicamente para la ejecución del proceso de programación-presupuestación, el SEIPOA incluye en sus rutinas de operación y bases de clasificación de datos, un esquema normativo y secuencias reguladas que conducen a los usuarios por metodologías estructuradas.

Éstas secuencias reguladas reducen tiempos en tareas de bajo valor agregado, dando más espacio e impulso a tareas estratégicas que permiten invertir, jerarquizar y en su caso verificar, los productos de la fase de planeación, de la cual depende en gran medida el éxito de la definición de programas, la alineación de objetivos, tareas, estrategias y recursos con un enfoque a resultados.

Otra herramienta de gran importancia y utilidad con que cuenta el proceso de Programación-Presupuestación de cada año y con esto asegurar que los bienes y servicios cumplan en congruencia y pertinencia con los objetivos estratégicos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, es la integración de las matrices de indicadores para resultados (MIR) como una herramienta por demás trascendental para medir y evaluar el desempeño. La MIR también funge como una herramienta moderna, eficiente y real que permite contar, como se mencionó antes, con indicadores de control y evaluación del desempeño de las políticas públicas y gasto público del Gobierno del Estado.

### **3.3 El Clasificador por Objeto de Gasto**

El Clasificador por Objeto del Gasto es otro instrumento utilizado en el Gobierno del Estado, su nivel de desagregación permite el registro único de las transacciones que se realizan en el presupuesto, atendiendo a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo. La Secretaría de Finanzas y Planeación es la

encargada de establecer la utilización del clasificador por objeto del gasto. Ésta clasificación comprende capítulos, conceptos y partidas del gasto al que están sujetos los Poderes, Dependencias y Entidades del Gobierno del Estado, y los órganos autónomos estatales y municipales del Estado, para la programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación de su gasto.

El contenido del mismo contempla el Clasificador aprobado por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) a tercer nivel, y el listado de partidas específicas a cuarto nivel que se consideran necesarias para un óptimo control y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

El clasificador de gastos utilizados en el Gobierno del Estado comprende los capítulos 1000 al capítulo 9000, sin embargo para efectos del presente trabajo citaremos los Capítulos, Conceptos y Partidas del Gasto que son empleados para el funcionamiento de la Secretaría de Desarrollo Económico, dejando a un lado los que no tienen relación con el funcionamiento de la misma. Los siguientes cuadros nos muestran como está conformado el Clasificador de Gastos en Capítulos, Conceptos y Partidas utilizados en la Secretaría de Desarrollo Económico. El análisis de este estudio se referirá al periodo 2011 al 2014.

### 3.3.1 Capítulo 1000, Servicios Personales

En el capítulo 1000 se agrupan los gastos que se erogan en sueldos, salarios, compensaciones, pagos por servicios sociales, e impuestos, por mencionar los más importantes.

Cuadro 5. Capítulo 1000, Servicios Personales del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014

CAPITULO 1000: SERVICIOS PERSONALES		
CONCEPTO	PARTIDA	DEFINICIÓN
1100 REMUNERACIONES AL PERSONAL DE CARÁCTER PERMANENTE	111	Dietas
	112	Haberes
	113	Sueldos base la personal permanente
	114	Remuneraciones por adscripción laboral en el extranjero
1200 REMUNERACIONES AL PERSONAL DE CARÁCTER TRANSITORIO	121	Honorarios asimilables a salarios
	122	Sueldos base al personal eventual
	123	Retribuciones por servicios de carácter social



	124	Retribución a los representantes de los trabajadores en la junta de conciliación y arbitraje.
1300 REMUNERACIONES ADICIONALES Y ESPECIALES	131	Primas por años de servicios efectivos prestados
	132	Primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año
	133	Horas extraordinarias
	134	Compensaciones
	135	Sobrehaberes
	136	Asignaciones de técnico, de mando, por comisión, de vuelo y de técnico especial
	137	Honorarios especiales
	138	Participaciones por vigilancia en el cumplimiento de las leyes y custodia de valores
1400 PAGO POR CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL	141	Aportaciones de seguridad social
	142	Aportaciones a fondos de vivienda
	143	Aportaciones al sistema para el retiro
	144	Aportaciones para seguros
1500 PAGOS POR OTRAS PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS	151	Cuotas para el fondo de ahorro y fondo de trabajo
	152	Indemnizaciones
	153	Prestaciones y haberes de retiro
	154	Prestaciones contractuales
	155	Apoyos a la capacitación de los servidores públicos
	156	Otras prestaciones sociales y económicas
1600 PAGO PARA OTROS GASTOS Y OTRAS PRESTACIONES RELACIONADAS CON EL PERSONAL	161	Previsiones de carácter laboral, económica y de seguridad social
1700 PAGO DE ESTÍMULOS A SERVIDORES PÚBLICOS	171	Estímulos
	172	Recompensas
1800 IMPUESTOS SOBRE NÓMINAS Y OTROS QUE SE DERIVEN DE UNA RELACIÓN LABORAL	181	Impuestos sobre nómina
	182	Otros impuestos derivados de una relación laboral

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del clasificador por objeto del gasto, SH del Estado de Quintana Roo, 2014.

Como podemos apreciar en el cuadro 5, el capítulo 1000, agrupa las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos, tales como: sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales; pudiendo ser de carácter permanente o transitorio.

### 3.3.2 Capítulo 2000, Materiales y Suministros

En el capítulo 2000 se agrupan los gastos que se erogan en materiales y suministros tales como, equipo tecnológico, de oficina, combustible, entre otros.

Cuadro 6. Capítulo 2000, Materiales y Suministros del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014

CAPITULO 2000:MATERIALES Y SUMINTROS		
CONCEPTO	PARTIDA	DEFINICIÓN
2100 MATERIALES DE ADMINISTRACIÓN	211	Materiales, útiles y equipos menores de oficina
	212	Materiales y útiles de impresión y reproducción
	213	Material estadístico y geográfico
	214	Materiales, útiles y equipos menores de tecnologías de la información y comunicaciones
	215	Material impreso e información digital
	216	Material de limpieza
	217	Materiales y útiles de enseñanza
	218	Materiales para el registro e identificación de bienes y personas
2200 ALIMENTOS Y UTENSILIOS	221	Productos alimenticios para personas
	222	Productos alimenticios para animales
	223	Utensilios para el servicio de alimentación
2300 MATERIAS PRIMAS Y MATERIALES DE PRODUCCIÓN	231	Productos alimenticios, agropecuarios y forestales adquiridos como materia prima
	232	Insumos textiles adquiridos como materia prima
	233	Productos de papel, cartón e impresos adquiridos como materia prima
	234	Combustibles, lubricantes, aditivos, carbón y sus derivados adquiridos como materia prima
	235	Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio adquiridos como materia prima
	236	Productos metálicos y a base de minerales no metálicos adquiridos como materia prima
	237	Productos de cuero, piel, plástico y hule adquiridos como materia prima
	238	Mercancías adquiridas para su comercialización
	239	Otros productos adquiridos como materia prima
2400 MATERIALES Y ARTÍCULOS DE CONSTRUCCIÓN Y DE REPARACIÓN	241	Productos minerales no metálicos
	242	Cemento y productos de concreto
	243	Cal, yeso y productos de yeso
	244	Madera y productos de madera
	245	Vidrio y productos de vidrio
	246	Material eléctrico y electrónico
	247	Artículos metálicos para la construcción

	248	Materiales complementarios
	249	Otros materiales y artículos de construcción y reparación
2500 PRODUCTOS QUÍMICOS, FARMACEÚTICOS Y DE LABORATORIO	251	Productos químicos básicos
	252	Fertilizantes, pesticidas y otros agroquímicos
	253	Medicinas y productos farmacéuticos
	254	Materiales, accesorios y suministros médico
	255	Materiales, accesorios y suministros de laboratorio
	256	Fibras sintéticas, hules, plásticos y derivados
	259	Otros productos químicos
2600 COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y ADITIVOS	261	Combustibles, lubricantes, y aditivos.
	262	Carbón y aditivos
2700 VESTUARIOS, BLANCOS, PRENDAS DE PROTECCIÓN PERSONAL Y ARTÍCULOS DEPORTIVOS	271	Vestuario y uniformes
	272	Prendas de seguridad y protección personal
	273	Artículos deportivos
	274	Productos textiles
	275	Blancos y otros productos textiles, excepto prendas de vestir
2800 MATERIALES, SUMINISTROS Y PRENDAS DE PROTECCIÓN PARA SEGURIDAD PÚBLICA	281	Sustancias y materiales explosivos
	282	Materiales de seguridad pública
	283	Prendas de protección para seguridad pública y nacional
2900 HERRAMIENTAS, REFACCIONES Y ACCESORIOS MENORES	291	Herramientas menores
	292	Refacciones y accesorios menores de edificios
	293	Refacciones y accesorios menores de mobiliario y equipo de administración, educacional y recreativo
	294	Refacciones y accesorios menores de equipo de cómputo y tecnologías de la información
	295	Refacciones y accesorios menores de equipo e instrumental médico y de laboratorio
	296	Refacciones y accesorios menores de equipo de transporte
	297	Refacciones y accesorios menores de equipo de defensa y seguridad
	298	Refacciones y accesorios menores de maquinaria y otros equipos
299	Refacciones y accesorios menores otros bienes muebles	

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del clasificador por objeto del gasto, SH del Estado de Quintana Roo, 2014.

El cuadro 6 nos señala la forma como están agrupadas las asignaciones destinadas a la adquisición de los insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios y para el desempeño propio de las actividades administrativas.

### 3.3.3 Capítulo 3000, servicios generales

El capítulo 3000, agrupa los gastos que eroga la SEDE en los servicios generales para el correcto funcionamiento de la misma en cada ejercicio fiscal.

Cuadro 7. Capítulo 3000, servicios generales del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014

CAPITULO 3000: SERVICIOS GENERALES		
CONCEPTO	PARTIDA	DEFINICIÓN
3100 SERVICIOS BÁSICOS	311	Energía eléctrica
	312	Gas
	313	Agua
	314	Telefonía tradicional
	315	Telefonía celular
	316	Servicios de telecomunicaciones y satélites
	317	Servicios de acceso de Internet, redes y procesamiento de información
	318	Servicios postales y telegráficos
	319	Servicios integrales y otros servicios
3200 SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO	321	Arrendamiento de terrenos
	322	Arrendamiento de edificios
	323	Arrendamiento de mobiliario y equipo de administración, educacional y recreativo
	324	Arrendamiento de equipo e instrumental médico y de laboratorio
	325	Arrendamiento de equipo de transporte
	326	Arrendamiento de maquinaria, otros equipos y herramientas
	327	Arrendamiento de activos intangibles
	328	Arrendamiento financiero
	329	Otros arrendamientos
3300 SERVICIOS PROFESIONALES, CIENTÍFICO, TÉCNICOS Y OTROS SERVICIOS	331	Servicios legales, de contabilidad, auditoría y relacionados
	332	Servicios de diseño, arquitectura, ingeniería y actividades relacionadas
	333	Servicios de consultoría administrativa, procesos, técnica y en tecnologías de la información
	334	Servicios de capacitación
	335	Servicios de investigación científica y desarrollo
	336	Servicios de apoyo administrativo, traducción, fotocopiado e impresión
	337	Servicios de protección y seguridad
	338	Servicios de vigilancia
	339	Servicios profesionales, científicos y técnicos integrales
3400 SERVICIOS FINANCIEROS, BANCARIOS Y COMERCIALES	341	Servicios financieros y bancarios
	342	Servicios de cobranza, investigación crediticia y similar
	343	Servicios de recaudación, traslado y custodia de valores
	344	Seguros de responsabilidad patrimonial y fianzas
	345	Seguro de bienes patrimoniales

	346	Almacenaje, envase y embalaje
	347	Fletes y maniobras
	348	Comisiones por ventas
	349	Servicios financieros, bancarios y comerciales integrales
3500 SERVICIOS DE INSTALACIÓN, REPARACIÓN, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	351	Conservación y mantenimiento menor de inmuebles
	352	Instalación, reparación y mantenimiento de mobiliario y equipo de administración, educacional y recreativo
	353	Instalación, reparación y mantenimiento de equipo de cómputo y tecnología de la información
	354	Instalación, reparación y mantenimiento de equipo e instrumental médico y de laboratorio
	355	Reparación y mantenimiento de equipo de transporte
	356	Reparación y mantenimiento de equipo de defensa y seguridad
	357	Instalación, reparación y mantenimiento de maquinaria, otros equipos y herramienta
	358	Servicios de limpieza y manejo de desechos
	359	Servicios de jardinería y fumigación
3600 SERVICIOS DE COMUNICACIÓN  SOCIAL Y PUBLICIDAD	361	Difusión por radio, televisión y otros medios de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales
	362	Difusión por radio, televisión y otros medios de mensajes comerciales para promover la venta de bienes o servicios
	363	Servicios de creatividad, preproducción y producción de publicidad, excepto Internet
	364	Servicios de revelado de fotografías
	365	5 Servicios de la industria fílmica, del sonido y del video
	366	Servicio de creación y difusión de contenido exclusivamente a través de Internet
	367	NO EXISTE
	368	NO EXISTE
	369	Otros servicios de información
3700 SERVICIO DE TRASLADO Y VIÁTICOS	371	Pasajes aéreos
	372	Pasajes terrestres
	373	Pasajes marítimos, lacustres y fluviales
	374	Autotransporte
	375	Viáticos en el país
	376	Viáticos en el extranjero
	377	Gastos de instalación y traslado de menaje
	378	Servicios integrales de traslado y viáticos
	379	Otros servicios de traslado y hospedaje
3800 SERVICIOS OFICIALES	381	Gastos de ceremonial
	382	Gastos de orden social y cultural
	383	Congresos y convenciones
	384	Exposiciones
	385	Gastos de representación

	391	Servicios funerarios y de cementerios
	392	Impuestos y derechos
	393	Impuestos y derechos de importación
3900 OTROS SERVICIOS GENERALES	394	Sentencias y resoluciones judiciales
	395	Penas, multas, accesorios y actualizaciones
	396	Otros gastos por responsabilidades
	397	NO EXISTE
	398	NO EXISTE
	399	Otros servicios generales

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del clasificador por objeto del gasto, SH del Estado de Quintana Roo, 2014.

El cuadro 7 nos muestra la manera en que están distribuidas las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público; así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con las funciones de la Secretaría.

### 3.3.4 Capítulo 4000, Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras ayudas

El capítulo 4000 hace referencia a todas aquellas transferencias, asignaciones, subsidios y ayudas que da y/o recibe el gobierno del estado.

Cuadro 8. Capítulo 4000, Servicios Personales del Clasificador por objeto de Gasto, del manual de programación-presupuestación del Estado de Quintana Roo 2014

CAPITULO 4000: TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS		
CONCEPTO	PARTIDA	DEFINICIÓN
4100 TRANSFERENCIAS POR CONCEPTO DE SERVICIOS PERSONALES	411	Asignaciones presupuestarias al Poder Ejecutivo
	412	Asignaciones presupuestarias al Poder Legislativo
	413	Asignaciones presupuestarias al Poder Judicial
	414	Asignaciones presupuestarias a Órganos Autónomos
	415	Transferencias internas otorgadas a entidades paraestatales no empresariales y no financieras
	416	Transferencias internas otorgadas a entidades paraestatales empresariales y no financieras
	417	Transferencias internas otorgadas a fideicomisos públicos empresariales y no financieros
	418	Transferencias internas otorgadas a instituciones paraestatales públicas financieras
	419	Transferencias internas otorgadas a fideicomisos públicos financieros
4200 TRANSFERENCIAS AL RESTO DEL SECTOR PÚBLICO	421	Transferencias otorgadas a entidades paraestatales no empresariales y no financieras
	422	Transferencias otorgadas para entidades paraestatales empresariales y no financieras

	423	Transferencias otorgadas para instituciones paraestatales públicas financieras
	424	Transferencias otorgadas a entidades federativas y municipios
	245	Transferencias a fideicomisos de entidades federativas y municipios
4300 SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES	431	Subsidios a la producción
	432	Subsidios a la distribución
	433	Subsidios a la inversión
	434	Subsidios a la prestación de servicios públicos
	435	Subsidios para cubrir diferenciales de tasas de interés
	436	Subsidios a la vivienda
	437	Subvenciones al consumo
	438	Subsidios a Entidades Federativas y Municipios
	439	Otros subsidios
4400  AYUDAS SOCIALES	441	Ayudas sociales a personas
	442	Becas y otras ayudas para programas de capacitación
	443	Ayudas sociales a instituciones de enseñanza
	444	Ayudas sociales a actividades científicas o académicas
	445	Ayudas sociales a instituciones sin fines de lucro
	446	Ayudas sociales a cooperativas
	447	Ayudas sociales a entidades de interés público
4500 PENSIONES Y JUBILACIONES	451	Pensiones
	452	Jubilaciones
	459	Otras pensiones y jubilaciones
4600 TRANSFERENCIAS A FIDEICOMISOS, MANDATOS Y OTROS ANÁLOGOS	461	Transferencias a fideicomisos del Poder Ejecutivo
	462	Transferencias a fideicomisos del Poder Legislativo
	463	Transferencias a fideicomisos del Poder Judicial
	464	Transferencias a fideicomisos públicos de entidades paraestatales no empresariales y no financieras
	465	Transferencias a fideicomisos públicos de entidades paraestatales empresariales y no financieras
	466	Transferencias a fideicomisos de instituciones públicas financieras
4700 TRANSFERENCIAS A LA SEGURIDAD SOCIAL	471	Transferencias por obligación de Ley
4800 DONATIVOS	481	Donativos a Instituciones sin fines de lucro
	482	Donativos a Entidades Federativas
	483	Donativos a Fideicomisos Privados
	484	Donativos a Fideicomisos Estatales
	485	Donativos Internacionales
4900 TRANSFERENCIAS AL EXTERIOR	491	Transferencias para gobiernos extranjeros
	492	Transferencias para organismos internacionales
	493	Transferencias para el sector privado externo

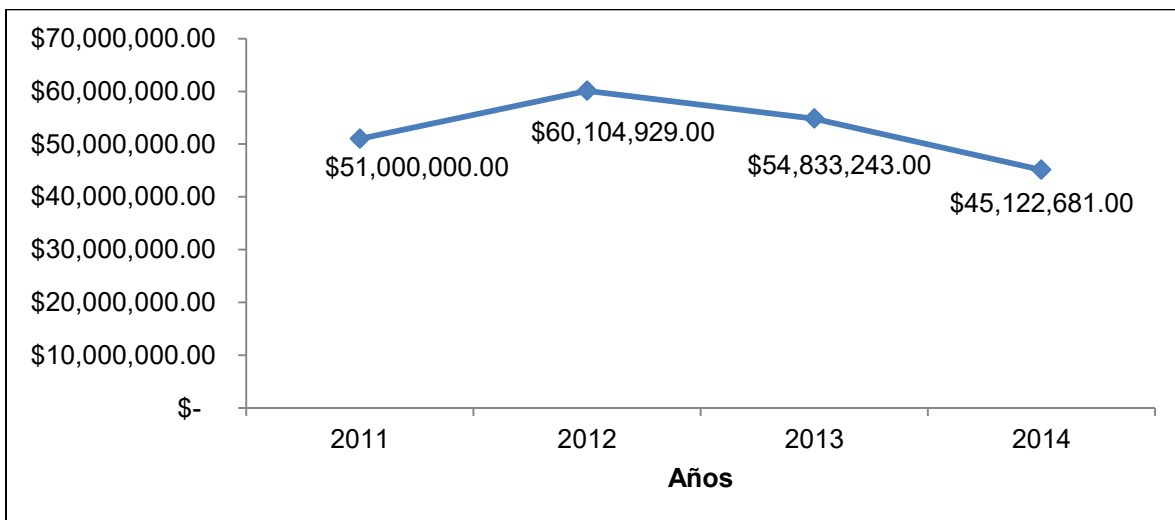
Fuente: Elaboración propia con datos tomados del clasificador por objeto del gasto, SH del Estado de Quintana Roo, 2014.

El cuadro 8 nos muestra la manera en que está distribuido el presupuesto del gasto público destinado a cubrir las transferencias, subsidios, subvenciones, pensiones y jubilaciones. Este capítulo hace referencia a las asignaciones destinadas en forma directa o indirectamente a los sectores público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales y apoyo como parte de su política económica y social, de acuerdo con las estrategias y prioridades de desarrollo social y económico de la sociedad. Los recursos autorizados en los cuatro años analizados son resumidos en el cuadro siguiente.

### 3.4. Recursos autorizados a la Secretaría de Desarrollo Económico

La gráfica 2 nos señala la evolución de los recursos que fueron autorizados a la Secretaría: En el 2011, a la Secretaría le autorizaron 51 millones de pesos; en el 2012 la Secretaría obtuvo un presupuesto de 60 millones, ciento cuatro mil, novecientos veintinueve pesos, es decir un incremento del 17%; en tanto que en el 2013, sufrió una disminución en su presupuesto del 8.8%. Por último en el 2014 la secretaría registró una disminución considerable del 17.70% con respecto al año inmediato anterior.

Gráfica 2. Comportamiento de los recursos asignados a la SEDE del 2011-2014(Pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de los POA,s del 2011 al 2014.

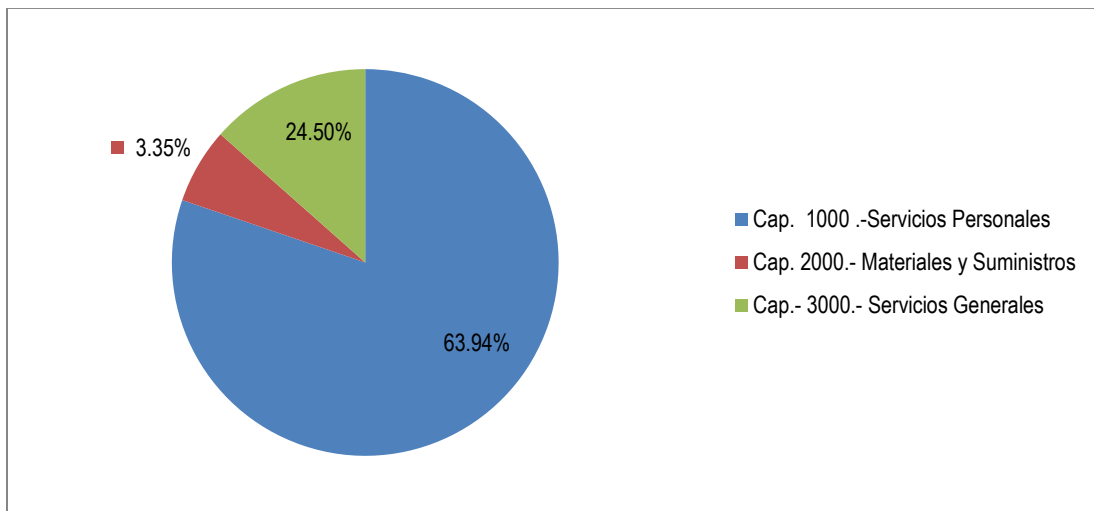
En los dos primeros años analizados, la secretaría obtuvo un aumento en términos nominales en su presupuesto, en tanto que, en los dos últimos años analizados, el presupuesto disminuyó considerablemente.



En el 2014 el total de los recursos autorizados a los capítulos 1000, 2000 y 3000 quedaron divididos de la siguiente manera: al capítulo 1000 se le asignó el 63.94%, al capítulo 2000 se le asignó 3.35%, y por último, al capítulo 3000 tan solo se le asignó el 24.50% del total autorizado a la SEDE, tal como se puede apreciar en la gráfica 3.

La siguiente gráfica nos permite apreciar la manera en que fue distribuido el presupuesto del 2014 en los capítulos 1000, 2000 y 3000. Esta distribución quedo de la siguiente manera: al capítulo 1000, perteneciente a los servicios personales se le asignó el 63.94% de los recursos, por su parte al capítulo 2000, materiales y suministros se le asignó 24.50%, y por último al capítulo 3000, que son los gastos que abarcan los servicios generales, tan solo se le asignó el 3.35% del total presupuestado.

Gráfica 3. Presupuesto por objeto de gasto, de los capítulos 1000, 2000 y 3000, 2014, de la Secretaría de Desarrollo Económico



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Económico, 2014.

Cabe destacar que al capítulo 4000, que contempla, transferencias y ayudas del gobierno tan solo se le asignó el 8.21% del presupuesto total. Este capítulo es el que contempla todas las transferencias hechas por el gobierno a los programas y proyectos de la Secretaría de Desarrollo Económico y recibió menos recursos, en comparación a los demás capítulos de la secretaría.

Es importante mencionar, que en el ejercicio fiscal del 2013, fue el único año en que se autorizó recursos al capítulo 4000 de la Secretaría de Desarrollo Económico. En el cuadro 9 analizaremos cuales fueron los montos autorizados a los capítulos 1000,

2000, 3000 y al capítulo 4000, y el porcentaje que tiene este capítulo en relación a los demás capítulos autorizados en el ejercicio 2013.

Cuadro 9. Presupuesto de egresos autorizado del 2011 al 2014 a los capítulos 1000, 2000, 3000 Y 4000 de la Secretaría de Desarrollo Económico

PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADO DEL 2011 AL 2014 A LOS CAPÍTULOS 1000, 2000, 3000 Y 4000 DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO									
AÑO:	TOTAL:	CAPÍTULO 1000	PORCENTAJE CAPÍTULO 1000	CAPÍTULO 2000	PORCENTAJE CAPÍTULO 2000	CAPÍTULO 3000	PORCENTAJE CAPÍTULO 3000	CAPÍTULO 4000	PORCENTAJE CAPÍTULO 4000
2011	\$51,000,000.00	33,323,931.00	65.34%	2,950,000.00	5.78%	14,726,069.00	28.87%	-----	-----
2012	\$60,104,929.00	33,914,855.00	56.43%	2,335,200.00	3.89%	23,854,874.00	39.69%	-----	-----
2013	\$54,833,243.00	35,062,176.00	63.94%	1,838,760.00	3.35%	13,432,307.00	24.50%	4,500,000.00	<b>8.21%</b>
2014	\$45,122,681.00	31,099,806.00	68.92%	2,200,968.00	4.88%	11,821,907.00	26.20%	-----	-----

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de los POA,s del 2011 al 2014 de la SEDE.

El cuadro 9 nos permite observar de manera clara, que de los recursos destinados a la Secretaría de Desarrollo Económico durante los cuatro años analizados, más del 55% de éstos, son destinados al capítulo 1000, es decir, a sueldos, salarios, y prestaciones de los empleados. En tanto que el porcentaje destinado al capítulo 2000, materiales y suministros, éste oscila entre 5.78 y 4.88%. El capítulo 3000 abarca los gastos destinados a servicios generales y este oscila entre el 28.87% y 39.69% del total del presupuesto autorizado de cada año.

De igual forma cabe destacar que en el 2014, la SEDE fue de todas las secretarías a la que menos recursos se autorizaron. Lo anterior trajo consigo una limitación en su capacidad de operación, y en la gráfica no. 2 podemos apreciar la manera en cómo han disminuido estos recursos en los años analizados.

Finalmente se señala que la diferencia que existe entre los presupuestos autorizados, presentados en los cuadros 1, 2, y 3 del capítulo 2, y los presupuestos autorizados tomados de los POA,s de los años 2011, 2012 y 2013 de la SEDE, figurados en el cuadro 9, se debe a que el Congreso del Estado de Quintana Roo, incluyó en los años mencionados, el presupuesto del anterior organismo descentralizado, denominado Fondo para el Desarrollo Económico de Quintana Roo(FODEQROO), perteneciente a la

SEDE en su momento, mismo que desaparece por diversas reformas de ley en el año 2013, y se convierte en una unidad administrativa de la Secretaría.

### **3.5 Indicadores de Desempeño en las Instituciones Públicas**

La medición de los resultados de los programas, procesos, planes y proyectos llevados a cabo en empresas privadas y en el sector público ha ido tomando cada vez mayor importancia, por la información primordial que arroja a los encargados de tomar decisiones, tanto en el ámbito empresarial, como en el sector público. En los últimos años son cada vez más y mejores las herramientas empleadas para medir los resultados.

Estas herramientas son conocidas como —~~id~~ indicadores de medición para el desempeño”, y los resultados que arrojan son fundamentales para continuar y/o redefinir el curso de las políticas públicas en el sector que evalúa. En el ámbito de la medición del sector público un indicador para el desempeño puede ser definido como: una herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en la provisión de los productos (bienes y/o servicios) de la institución, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables, la que comparada con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño (ILPES, 2011).

Los indicadores de desempeño son medidas que describen cuán bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto, y la gestión de una institución. Un indicador es una unidad de medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de las variables clave de una institución, mediante su comparación en el tiempo con periodos del mismo proceso.

Un concepto muy importante de los indicadores de desempeño es que éstos deberán estar focalizados y orientados a “medir aquellos aspectos clave” o factores críticos que interesa monitorear para obtener información precisa y confiable. A continuación mencionaremos la importancia de los indicadores en el sector público.

### **3.5.1 La utilización de indicadores de desempeño en el sector público**

En el ámbito público el tema de la evaluación cobra una importancia mayor en la medida que, a diferencia del sector privado, los parámetros para identificar el cumplimiento de resultados requiere construir medidas explícitas de lo que se considera un buen desempeño. Las instituciones públicas, no persiguen el mismo fin que tienen las empresas a través de indicadores, tales como la utilidad y otros. En efecto, la justificación de la existencia pública de esa entidad gubernamental, está dada por un mandato legal, que la faculta a realizar dicha producción de bienes y servicios, sin establecer muy claramente cuál es el resultado esperado, y si se cumplió o no el resultado esperado, ya que su existencia no está condicionada a una utilidad monetaria sino más bien a una exigencia social.

Las instituciones públicas enfrentan un conjunto de dificultades para precisar e identificar qué es lo que debe producirse, o que servicios prestar a los usuarios y los parámetros con los cuales se juzgará el buen o mal desempeño de una institución.

### **3.5.2 Dificultades más relevantes para la elaboración de las MIR's**

En la construcción de las matrices de indicadores para resultados se suele encontrar con dificultades, a continuación mencionaremos las más relevantes.

En las instituciones públicas actuales, más allá de las dificultades que conlleva la falta de recursos para operar, administrativa y operacionalmente sus programas, la inflación económica y otros no menos importantes, enfrentan la necesidad de autoevaluar su desempeño. Si bien es cierto, como se mencionó antes, que existen herramientas de comprobada efectividad para este fin, es también cierto que estas mismas traen consigo algunas dificultades en su construcción. Algunas causas de estas dificultades son producto de la falta de claridad y/o de interpretación de los funcionarios responsables, estas dificultades son detalladas a continuación:

- a. Ambigüedad de los objetivos que tienen que cumplir los organismos públicos.
- b. Escasa precisión de los productos relevantes o estratégicos (aquellos que son los necesarios para cumplir con la misión institucional), dándose el caso que varias instituciones producen los mismos bienes, o se producen bienes y servicios no relacionados con el quehacer relevante de la institución.

- c. No existe claridad de quiénes deben responder por los resultados.
- d. No se establecen los efectos del buen o mal desempeño, haciendo que la evaluación muchas veces sea un ejercicio de poca utilidad.

### **3.5.3. Beneficios de las matrices de Indicadores para resultados**

Algunos de los beneficios de las matrices de indicadores de resultados se enumeran a continuación.

- a. No obstante las dificultades mencionadas anteriormente, los beneficios inherentes que brinda, la construcción de las matrices de indicadores para resultados son múltiples y le permite a la institución que la elabora, detectar los puntos en los cuales debe trabajar más para mejorar su desempeño.
- b. Apoya el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo.
- c. Posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión tales como: uso ineficiente de los recursos, demoras excesivas en la entrega de los productos, asignación del personal a las diferentes tareas, etc.
- d. Posibilita a partir del análisis de la información entre el desempeño efectuado y el programado, realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción, eliminando inconsistencias entre el quehacer de la institución y sus objetivos prioritarios
- e. Elimina tareas innecesarias o repetitivas, tramites excesivos o se definen los antecedentes para reformulaciones organizacionales
- f. Permite implementar sistemas de evaluación al buen desempeño, tanto institucionales como por programas.

Aun cuando no es posible establecer una relación automática entre resultados obtenidos y la asignación de presupuesto, contar con indicadores de desempeño sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos. Establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos y sienta las bases para un mayor compromiso con los resultados por parte de los funcionarios encargados de la planeación de cada dependencia. Por otra parte le permite a la dependencia

conocer su nivel de desempeño y las áreas en las cuales presenta mayores deficiencias, y algunos casos, también le permite, conocer cuáles son las acciones que debe emprender para mejorar tales deficiencias.

#### **3.5.4. Indicadores por nivel de desempeño**

El ámbito de desempeño de los indicadores se define como los aspectos del proceso que deben ser medidos en cada nivel de objetivo. Las actividades se relacionan con la gestión que realiza el programa, de la misma manera que los componentes se vinculan a la generación y entrega de los productos o servicios. Los indicadores del desempeño son clasificados por nivel de categoría, estos son: Indicadores estratégicos y de gestión:

El Indicador Estratégico mide el grado de cumplimiento de las políticas públicas y de los programas. Contribuye a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos. Impacta de manera directa en la población o área de enfoque. El Indicador de Gestión mide el avance y logro en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los bienes y/o servicios públicos son generados y entregados.

Las instituciones públicas actuales tienen, el impostergable deber de ser instituciones que se conduzcan con eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus metas y objetivos anuales. Por otra parte los servicios que brindan deben ser entregados con calidad, es decir, atender los programas y a la población objeto con calidad. De igual manera estos servicios que ofrecen las instituciones deben ser brindados con el máximo de ahorro, es decir, no emplear recursos innecesarios en el funcionamiento y operación de estos servicios. Los conceptos de los indicadores de eficacia, eficiencia, calidad y economía son mencionados a continuación.

##### **a. Eficacia**

Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida la institución como un todo, o un área específica de la misma está cumpliendo con sus objetivos estratégicos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. La eficacia es un concepto que da cuenta sólo del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos. Las medidas clásicas de eficacia corresponden a las áreas que cubren los objetivos de una institución: cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final.

## **b. Eficiencia**

Describe la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. La eficiencia puede ser conceptualizada como —producir la mayor cantidad de servicios o prestaciones posibles dado el nivel de recursos de los que se dispone” o, bien —alcanzar un nivel determinado de servicios, utilizando la menor cantidad de recursos posible”.

## **c. Calidad**

Éstos miden los atributos, las capacidades o las características que tienen o deben tener los bienes y servicios que se producen. Los programas establecen las características mínimas que han de cumplir los bienes y servicios que entrega a la población; Los indicadores de calidad permiten monitorear los atributos de estos productos desde diferentes perspectivas: la oportunidad, la accesibilidad, la percepción de los usuarios y la precisión en la entrega de los servicios.

## **d. Economía**

Este concepto se puede definir como la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en aras del cumplimiento de sus objetivos. Todo organismo que administre fondos, especialmente cuando éstos son públicos, es responsable del manejo eficiente de sus recursos de caja, de ejecución de su presupuesto y de la administración adecuada de su patrimonio. Indicadores típicos de economía son la capacidad de autofinanciamiento (cuando la institución tiene atribuciones legales para generar ingresos propios), la ejecución de su presupuesto de acuerdo a lo programado y su capacidad para recuperar préstamos y otros pasivos.

Otro tipo importante de indicadores de economía son aquellos que relacionan el nivel de recursos financieros utilizados en la provisión de prestaciones y servicios con los gastos administrativos incurridos por la institución. Estos indicadores hacen referencia a los principios básicos de la gestión pública y que son retomados brevemente. Estos principios son: la focalización sobre los resultados, la vinculación de la planificación, la programación, la presupuestación, el monitoreo y evaluación con los resultados; y por último la medición y generación de información sobre resultados.

### **3.6 La Matriz de indicador para resultados (MIR)**

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se ha constituido en la base para el diseño de indicadores en México. La Metodología de Marco Lógico (MML) —plataforma para la construcción de la MIR— permite alinear los objetivos de los programas presupuestarios con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades estatales y con el Plan Estatal de Desarrollo. La MIR es un instrumento clave para la planeación dado que proporciona información para el monitoreo y evaluación de resultados.

La matriz de indicadores para resultados (MIR) permite, no solo evaluar el resultado de lo ya realizado, sino que permite hacer efectivas las atribuciones de los funcionarios y éstos a su vez, maximizar los recursos públicos con que trabajan. Es una herramienta de la administración por objetivos, empleada en el diseño, monitoreo, y evaluación de proyectos de desarrollo, utilizada ampliamente en varios países, y organizaciones internacionales. Es una herramienta de planeación basada en la identificación y solución de problemas. Organiza de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad, identifica y define los factores externos que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos. Evalúa el avance y examina el desempeño del programa en todas sus etapas.

Algunas de sus ventajas son: propiciar una expresión sencilla de la lógica interna de los programas, proyectos y de los resultados esperados en cada uno de sus programas y por cada ejercicio. Que los involucrados en el programa trabajen de manera coordinada para establecer los objetivos, indicadores, metas y riesgos. Facilitar la alienación de los programas o proyectos entre sí, y con la planeación. Estandariza el diseño y sistematización. Genera información para la ejecución, monitoreo y evaluación del programa, así como para la rendición de cuentas. Proporciona una estructura para sintetizar en un solo cuadro, la información más importante sobre un programa o proyecto.

La necesidad de contar con esta valiosa herramienta es cada vez mayor, ya que los proyectos carecían de precisión, es decir, existían múltiples objetivos poco relacionados entre sí, y una ejecución no muy exitosa con poca claridad de responsabilidades por



parte de quienes los operaban. No se contaba con una base objetiva para comparar lo planeado con lo ejecutado, y evaluar resultados.

Esta herramienta consta de dos etapas: identificar el problema y alternativas de solución, en las que se analiza la situación existente. Planificación, en la que una idea del proyecto se convierte en plan operativo para su ejecución. Para que la MIR funcione como herramienta útil dentro de la administración pública, es necesarios que cumpla con estas condiciones: tener claridad, debe ser entendible y relacionarse directamente con el objetivo.

Las MIR,s se clasifican en cuatro principios básicos de importancia en la información que se obtiene a través de su implementación en alguna institución pública. La información que de ellas se obtiene permitirá evaluar y/o implementar acciones encaminadas a corregir las fallas detectadas, y reforzar las áreas en las que se requiera.

Relevancia: debe proveer información oportuna sobre la esencia del objetivo que se quiere medir, centrarse sobre lo importante con sentido práctico.

Monitoreable: deben basarse en información objetiva, de tal forma que se puedan comparar.

Adecuado: debe estar disponible a un costo razonable.

Reproducible: se debe poder medir a lo largo del tiempo.

La MIR, como herramienta de medición y comprobación de resultados obtenidos mide los siguientes conceptos: eficiencia, eficacia, calidad y economía. Por tanto, la MIR, se relaciona íntimamente con la Nueva Gestión Pública al coincidir en los mismos conceptos de impartición. La MIR es también un indicador cuantitativo y/o cualitativo que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado y hacia dónde va encaminado; brinda una señal relacionada con una única información. Un indicador es un instrumento que provee evidencia de una determinada condición o el logro de resultados en una institución pública o privada, esta información puede ser obtenida a través de la utilización de las MIR's, de ahí su importante función.

La implementación de los indicadores de desempeño está contemplada en el Plan Estatal de Desarrollo y se está utilizando desde el 2013. En la Secretaría de Desarrollo Económico esta herramienta ya está siendo empleada para medir la eficiencia y eficacia de los programas que se operan, y de las áreas de apoyo.

Las matrices de indicadores para resultados persiguen varios fines y objetivos importantes. Estos fines y objetivos se pueden construir a partir de la respuesta a las siguientes preguntas: ¿cuál es la contribución del programa a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de un objetivo de desarrollo nacional, estatal y/o sectorial? Dicho lo anterior es importante mencionar que los objetivos están compuestos en cuatro niveles. Estos niveles son, fin, propósito, componente, y actividades, y se mencionan a continuación:

Fin: Son indicadores que permiten verificar los efectos sociales y económicos a los que contribuye el programa.

Propósito: Indicadores que permiten verificar la solución de una problemática concreta en la población objetivo.

El componente: Indicadores que permiten verificar la producción y entrega de bienes y servicios del programa.

Las actividades: Indicadores que permiten verificar la gestión de los procesos del programa.

El ámbito de desempeño se define como los aspectos del proceso que deben ser medidos en cada nivel de objetivo. Las actividades se relacionan con la gestión que realiza el programa, de la misma manera que los componentes se vinculan a la generación y entrega de los productos o servicios. El propósito se refiere a los resultados concretos del programa, mientras el fin comprende el efecto de éste sobre un objetivo de mayor alcance en el mediano plazo. Cada nivel de la matriz se encuentra asociado a objetivos con diferente grado de complejidad, por lo que es necesario establecer indicadores que permitan monitorear distintas etapas de la cadena de producción.

En el siguiente apartado se analiza el catálogo de programas que opera la SEDE. Este catálogo está compuesto de la siguiente manera: por programa; por objetivos que persigue; por dirección a cargo de cada programa y por su factor de evaluación, es decir, si son o no evaluados a través de matrices o por metas cumplidas.

### 3.7 Catálogo de programas de la SEDE

La Secretaría de Desarrollo Económico de Quintana Roo opera quince programas, divididos en 8 Direcciones y una Subsecretaría. Estos programas son llevados cabo en concurrencia con la Secretaría de Economía del Gobierno Federal y están orientados a satisfacer las necesidades de la población.

La Secretaría atiende a sectores como son la industria artesanal, empresarial, frutícola, pesca y acuicultura, incubadoras de negocios, la innovación productiva, la asistencia técnica, y el financiamiento a diversos sectores. Estos programas están enfocados a atender a la población objetivo. La población objetivo es un “subconjunto de la población potencial que el Programa podría atender en el corto y mediano plazo, tomando para ello en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes”. El cuadro 10 resume de manera clara estos programas.

Cuadro 10. Catálogo de programas operados en la SEDE 2014

Programa	Objetivos	Dirección a cargo	Factor de Evaluación
Programa de Desarrollo artesanal	Fomentar y desarrollar la actividad empresarial, preservando la cultura y las tradiciones de las comunidades mayas de la entidad y a su vez, fortalecer su economía.	Dirección de artesanías	Matriz
Innovación	Incentivar la inversión en investigación y desarrollo tecnológico, mediante el otorgamiento de estímulos económicos.	Dirección de desarrollo empresarial	Matriz
Capacitación Empresarial	Fomentar e incrementar la participación en la actividad empresarial, mejorando habilidades gerenciales, así como una visión empresarial con estándares de competitividad que cumpla con las exigencias del entorno económico	Dirección de desarrollo empresarial	Matriz

	global.		
Red Estatal de Incubadoras de Empresas del Estado de Quintana Roo	Contribuir al fortalecimiento de la red estatal de incubadoras de empresas a través del otorgamiento de recursos para los conceptos de transferencia de modelo, consultoría, infraestructura y equipamiento, con la finalidad de crear empresas competitivas en Quintana Roo.	Dirección de desarrollo empresarial	Matriz
Centros de articulación productiva	Articular los procesos productivos, fortalecer a las empresas, propiciar la sustitución de importaciones y vincular la oferta con la demanda tanto en el mercado interno como el extranjero.	Dirección de articulación productiva	Matriz
Red de puntos para mover a México	Es una estrategia de articulación, vinculación y apoyo integral a emprendedores y MIPyMES, que incluye todos los apoyos tanto públicos como privados, para que las buenas ideas encuentren un lugar propicio para su desarrollo y se traduzcan en empresas exitosas	Dirección de articulación productiva	Matriz
Programa Regional de impulso a la Competitividad sectorial	Impulsar la competitividad de las empresas del sector frutícola del Estado, partiendo de un enfoque sectorial y regional, a través de la implementación de acciones que generen condiciones favorables.	Dirección de articulación productiva	Matriz
Hecho en Quintana Roo	Otorgar a los productos hechos en Quintana Roo una identidad de origen, y calidad.	Dirección de vinculación comercial	No es evaluado
Desarrollo de la Proveeduría para mercado turístico de la Península de Yucatán.	Mejorar las capacidades de las MIPyMES, enfocándose en la capacidad de compra de la Zona Norte del Estado.	Subsecretaría de Desarrollo Económico	Matriz
Pabellón MIPYME, EXPHOTEL.	Ofrecer el ambiente de negocios idóneo para establecer las relaciones comerciales entre proveedores y compradores del	Dirección de industria y atracción de inversiones	Matriz

	sector turístico de Quintana Roo.		
Programa de acuicultura rural	Contribuir a la disponibilidad de productos acuícolas y pesqueros, mediante el incremento de la producción pesquera y acuícola, en un marco de sustentabilidad.	Dirección general de pesca y acuicultura	Matriz
Programa de extensión e innovación productiva	Incrementar la producción de alimentos mediante incentivos para la adquisición de insumos, construcción de infraestructura, adquisición de equipamiento productivo; realización de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de suelo y agua.	Dirección general de pesca y acuicultura	Matriz
Asistencia técnica en materia de financiamiento	Asesoramiento y vinculación de créditos a los empresarios y/o emprendedores del Estado de Quintana Roo.	Dirección del Fondo para el desarrollo económico.	Matriz
Programa para el desarrollo de la industria de software (PROSOFT)	Promover el desarrollo económico, a través del otorgamiento de apoyos económicos de carácter temporal a proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las empresas del sector de tecnologías de la información.	Dirección del Fondo para el desarrollo económico.	Matriz
Promoción del uso eficiente y generación sustentable de la energía.	Promover una política estatal de competitividad, sustentabilidad, eficiencia y suficiencia en la generación, uso, y aprovechamiento sustentable de la energía en los sectores consumidores en el Estado.	Dirección General de Desarrollo Energético	Matriz

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Secretaría de Desarrollo Económico, 2015.

El cuadro 10 nos señala los programas más importantes que opera la Secretaría de Desarrollo Económico y que están orientados a atender a la población potencial que lo requiera. En este mismo cuadro podemos observar los nombres de los programas, sus objetivos y la Dirección que los opera.

La finalidad que persigue la Secretaría, es hacer de estos programas, que sean progresivos, y que lleguen con mayor claridad e impacto a la población con menores

ingresos y poder medir su desempeño para conocer su eficiencia y eficacia. Algunos de estos programas no tienen evaluación de desempeño por medio de matrices, únicamente son medibles por el número de personas atendidas sin que esto represente el impacto o beneficio obtenido a la población atendida.

Al existir programas que no son evaluados y medibles, impide conocer, de manera exacta, si estos programas son eficientes y el impacto obtenido. De ahí la urgente necesidad de implementar un sistema de evaluación del desempeño más amplio, que no solo mida el desempeño de unos programas, sino de todos. Lo anterior implica la necesidad de evaluar también a los funcionarios que operan estos programas, y que esta evaluación debe ser imparcial, con reglas claras que puedan ser aplicables y sancionables.

Un ejemplo de una Dirección en la SEDE que no es evaluada, es la Dirección de Vinculación Comercial, la cual al no contar con programas medibles y evaluables, impide conocer las deficiencias, y las áreas de reforzamiento en las que se deben implementar mecanismos de corrección y/o reforzamiento de su desempeño.

### **3.8. Conclusiones**

El presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Económico autorizado para los años del 2011; 2012; 2013 y 2014, distribuidos en los capítulos, 1000; 2000; 3000; y 4000 ha disminuido de manera constante en los últimos 4 años analizados, impactando de manera negativa en la población objetivo y dificultando el cumplimiento oportuno de las metas planeadas. Los recursos destinados a la Secretaría de Desarrollo Económico han sido canalizados en su mayoría al capítulo 1000, es decir, orientados a sueldos, compensaciones, estímulos, prestaciones sociales e impuestos derivados de la relación laboral Gobierno-Empleados, afectando con esto la propia funcionalidad de la SEDE.

Los recursos destinados a los capítulos 1000, 2000, y 3000, han sido distribuidos de manera regresiva, entendiéndose con esto, que el presupuesto destinado a los programas de apoyo a áreas operativas, impulso a las MIPyMES, la innovación empresarial, a la acuacultura, entre otras, han sido cada vez más, objeto de disminución en sus recursos.

Aun cuando el tema de la evaluación del desempeño y resultados por medio de matrices (MIR's) se contempla en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 del Gobierno del Estado como una función primordial de la administración, y que debe ser aplicado en todas las dependencias con el objeto de cumplir con metas y objetivos, esta función empezó a ser aplicada hasta el 2013 y sus resultados y utilidad es aún mínima.

La elaboración de matrices para el desempeño es una herramienta importante en la administración pública que aún no ha sido valorada en su totalidad en las instituciones públicas del Estado. Cabe hacer mención, no solamente la importancia de evaluar el desempeño dentro de una institución, como se ha podido apreciar en este capítulo, sino la necesidad de llevarla a cabo con la intención de detectar las áreas en las que se presenten deficiencias, y en las que se deben mejorar los procesos actuales.

La SEDE ha implementado su proceso de evaluación del desempeño desde el 2013, sin que esto implique necesariamente, que este proceso es completo y ha tenido resultados satisfactorios, y que se haya trabajado en su mejoramiento e implementación, en caso de que alguna dirección no la lleve a cabo de manera constante. El estudio de la eficacia y eficiencia en la Secretaría de Desarrollo Económico y los resultados que de este análisis se desprendan es llevado a cabo en el capítulo IV.

## **CAPITULO IV. TIPO DE GESTIÓN PÚBLICA EJERCIDA DESDE EL ENFOQUE DE LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 25 que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, para fortalecer y fomentar el crecimiento económico para elevar a productividad del país e incrementar el crecimiento potencial de la economía. El fortalecimiento de la economía para los sectores agropecuario, pesquero y acuícola, por mencionar solo algunos sectores de la economía, se podrá llevar a cabo en concordancia con las Entidades Federativas a través de convenios de cooperación que tenga por objeto el beneficio de la sociedad.

Esta facultad conferida por la Constitución le permite al Gobierno Federal firmar convenios de colaboración con los gobiernos locales. Por su parte la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDE), tiene firmados convenios con el Gobierno Federal para operar diversos programas que impacten de manera directa en la sociedad. Estos programas se enfocan en atender sectores prioritarios como son el impulso a la pesca productiva, comercial y deportiva. Apoyar las actividades empresariales, turísticas, de servicios y comerciales, entre otras.

Este capítulo está estructurado de la siguiente manera: primeramente analizamos el papel de la Secretaría de Desarrollo Económico como enlace ante la Federación para operar programas en conjunto y con recursos mixtos. La eficacia y eficiencia de la Secretaría también se analizan en este apartado, seguidamente se presenta las matrices de indicadores para resultados de la SEDE, al igual que el comparativo de las matrices de las Secretarías de Desarrollo Agropecuario y Rural y de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente. Así mismo se aborda lo relativo a la duplicidad de funciones en el tema de la fiscalización de cuentas y sanción a funcionarios que incurran en faltas. Finalmente se concluye el capítulo con el análisis de la rendición de cuentas y la transparencia en la SEDE y su impacto en la población objetivo.



#### **4.1 La Secretaría de Desarrollo Económico como enlace ante la Federación**

La Secretaría de Desarrollo Económico opera en concurrencia con diversas Dependencias de la Federación, programas y proyectos enfocados en ofrecer a la población apoyos de carácter temporal para los programas de carácter estatal con la intención de llevar a cabo acciones encaminadas al Desarrollo Económico Nacional, Regional y Sectorial en el Estado, mediante el fortalecimiento acordonado, planificado y sistemático.

Esta concurrencia con la Federación en programas y proyectos se debe a que algunos sectores atendidos en estos programas operan bajo una mezcla de recursos Federales y Estatales. Estos recursos que la Federación canaliza en favor del Estado, operan en el marco de la Política General para favorecer la actividad económica y las relaciones con los Estados, así como para fortalecer el Federalismo (SHCP 2015).

Esta colaboración Federación-Estado opera bajo los convenios de coordinación y reasignación de recursos, además de la orientación estratégica de los proyectos de desarrollo que detonen el valor de la inversión y aceleren el crecimiento de los mercados, y la transferencia de tecnología. De esta manera la secretaría estatal actúa como enlace entre las partes (Federación-Población). Esta ministración conjunta de recursos por parte de la Federación al Estado permite a la secretaría atender de forma inmediata a las solicitudes de apoyo que previamente le solicitaron.

Para tal efecto la Secretaría de Desarrollo Económico tiene convenios de coordinación en diversos programas con la Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA), el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), y el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM). En estos convenios de colaboración la Federación impone al Estado, representado por la SEDE, el fomento de las actividades que demande el interés general y la concurrencia al desarrollo económico nacional. Los convenios de colaboración se sustentan en reglas de operación que especifican bajo qué mecanismos operarán los estados, estos programas.

Para tal efecto los estados se someten a un estricto procedimiento administrativo, financiero y legal que involucra tanto a la Federación, los estados, y los beneficiarios

para poder otorgar, operar, y/o beneficiarse del programa, según sea el caso. De igual manera la secretaría deberá evaluar su desempeño a través de mecanismos que las diferentes dependencias federales y el estado acuerden, con el objeto de conocer y corregir posibles deficiencias.

Esta evaluación del desempeño será la misma que la secretaría emplee para evaluar sus propios programas. La operación de programas federales le permite a la SEDE contar con recursos, de manera indirecta, para atender a la población objetivo, contribuir al desarrollo Económico del Estado, y generar un alto impacto en la población beneficiada, por último, cumplir con sus metas y objetivos propuestos.

#### **4.2 Análisis de la eficacia y eficiencia de la Secretaría de Desarrollo Económico**

A continuación analizaremos la eficacia y eficiencia de la Secretaría para medir el impacto de su desempeño, con el objeto de responder a la interrogante planteada al inicio del presente trabajo. Nos concentramos solamente en la eficiencia y eficacia debido a que la misma Secretaría promueve una nueva gestión desde 2013, donde se enfatizan estos dos conceptos de la Nueva Gestión Pública y por lo mismo, comienza a elaborar cuadros de desempeño para evaluar sus programas.

La evaluación del desempeño dentro de una institución cada día va tomando mayor importancia debido a la urgente necesidad de la sociedad por conocer el trabajo que llevan a cabo sus gobernantes. Por lo tanto, tener conocimiento de la gestión y el desempeño institucional, hacer seguimiento, requerir procesos de mejoramiento, informar a la ciudadanía y tener una base de datos para compartir inter institucionalmente, son algunos de los objetivos que tiene la nueva gestión pública, esta idea del desempeño institucional va de acuerdo con lo planteado en el capítulo I, por Bonin (2004), en donde afirma la urgente necesidad de orientar los esfuerzos en alcanzar una gestión pública de calidad que garantice al ciudadano un servicio de calidad .

De esta manera a través de la evaluación del desempeño de una Institución, se busca conocer la problemática de la Entidad, generar una cultura de evaluación de resultados y fortalecer el control de los recursos públicos con que cuenta ésta. Esta evaluación

constante del desempeño contribuye al mejoramiento de la gobernabilidad y el buen gobierno.

La evaluación del desempeño busca conocer los focos de atención en los cuales la institución debe enfocarse para mejorar la transparencia en la rendición de cuentas, y con esto crear mecanismos adecuados para una gestión eficaz que permita una mejor articulación entre la sociedad civil y los gobernantes. Para lograr esto la Secretaría de Desarrollo Económico en apego al Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 del Gobierno del Estado, y buscando una mejora en sus mecanismos de desempeño, claridad, eficacia y eficiencia, ha adoptado herramientas de evaluación de resultados que le permitan, no solo conocer las áreas en las cuales su desempeño no es eficiente, sino que le permitan reorientar los mecanismos que impacten de manera positiva en la población objeto, esto a través de establecer mecanismos efectivos con una adecuada reorientación de procedimientos y herramientas efectivas que contribuyan a alcanzar las metas establecidas con costos de ejecución aceptables y un registro, control y evaluación de los resultados.

La matriz de indicadores para resultados es una herramienta útil para medir el desempeño de los diversos programas y/o proyectos que opera la Secretaría en conjunto con otras dependencias tanto estatales como federales. La construcción de las matrices de indicadores para resultados se elabora de manera anual, tomando como base los informes trimestrales que son presentados por cada dirección a cargo de los diferentes programas que maneja la secretaría.

A continuación analizaremos las matrices de indicadores para resultados de los años 2013 y 2014, de diferentes programas con el objetivo de determinar si éstas cumplen con los requisitos de transparencia, sencillez, relevancia en su información, monitoreable, y ser medibles a lo largo del tiempo. Este análisis nos brindará información sobre el resultado del desempeño de los programas de la SEDE, si estos son eficaces y eficientes, qué problemas presentan y en qué áreas deben mejorar sus procesos de gestión y mejora de función.

El presente análisis parte de una evaluación cualitativa y cuantitativa de la eficiencia y eficacia de la SEDE. Por evaluación cuantitativa en el presente trabajo entenderemos

los apoyos, gestiones, y convenios que realiza la SEDE y que impactan de manera directa en la población objetivo. Por evaluación cualitativa entenderemos la calidad con la que la SEDE brinda estos servicios, a través de sus programas a la población objetivo y/o tramita ante otras Instituciones estos apoyos, gestiones o convenios.

#### 4.2.1 Matrices de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Económico

La implementación de las matrices como medida de indicador de desempeño en la Secretaría de Desarrollo Económico se contempla en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, pero es hasta el 2013, que se empezó a implementar, si bien no en todas las secretarías, si en la mayoría de ellas (Gobierno del Estado 2014) . La aplicación de las matrices como indicador de desempeño surge como necesidad de evaluar si los logros y metas alcanzadas cumplen de manera clara y oportuna con los objetivos planteados en el Plan Estatal de Desarrollo para la Secretaría de Desarrollo Económico, y cada dirección será la encargada de presentar esta información.

Este indicador corresponde a la dirección de articulación productiva de la SEDE y mide el impacto de las políticas de impulso a las condiciones óptimas para potenciar la productividad en los sectores estratégicos del estado.

Cuadro 11. Indicador de los programas que ofrece la dirección de articulación productiva de la SEDE, 2013

PLAN QUINTANA ROO PROGRAMA DE GOBIERNO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	ESTRATEGIAS	NOMBRE DEL INDICADOR	INTERPRETACIÓN	FÓRMULA DEL CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN
II.2.- FOMENTO A LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD. FOMENTO A LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL	Promover una política de impulsos a las condiciones óptimas para potenciar la productividad y competitividad en los sectores estratégicos estatales.	II.2.1.- Estrategia 1 INCREMENTO DE LA COMPETITIVIDAD. Consolidar estrategias para el fomento de la economía estatal.	Gestión de los Programas Económicos	IPECA = Índice de Programas Económicos Aprobados PECAN = Programas Económicos Analizados PECP = Programas Económicos Presentados	$IPECA = (PECAN / PECP) * 100$  0%	Anual
II.3.- DESARROLLO EMPRESARIAL COMPETITIVO. CENTROS DE ARTICULACIÓN PRODUCTIVA	Promover y fortalecer la formación y crecimiento de la micro, pequeñas y medianas empresas como detonadoras de empleos y autoempleos.	II.3.4.- Estrategia 4 ARTICULAR CADENAS PRODUCTIVAS, DESARROLLAR MEJORES PRÁCTICAS COMERCIALES Y AMPLIAR LA VINCULACIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS. Diseñar estrategias que propicien la articulación y vinculación de las áreas prioritarias de la actividad económica quintanarroense.	Desarrollo de vinculación Empresarial en capacitación de los CAP's	IVEC = Índice de Vinculación Empresarial en Capacitación EPC = Empresas Programadas en Capacitación EAC = Empresas Atendidas en Capacitación	$IVEC = (EPC / EAC) * 100$  74%	Anual

Fuente: Unidad de transparencia y acceso a la información pública, informe de resultados, 2013.

De acuerdo datos recabados en la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información pública en su informe de evaluación de las metas, objetivos e indicadores de gestión 2013, la Secretaría de Desarrollo Económico tienen un avance del 74%, de acuerdo a datos presentados en el cuadro No. 11, correspondiente a la dirección de articulación productiva. Sin embargo estos datos son imprecisos y no cumplen con la condición de claridad, ya que carece de datos precisos y confiables que permitan saber con exactitud si cumplieron o no con las metas establecidas al inicio del programa.

La siguiente matriz corresponde a la dirección de pesca y acuicultura de la SEDE y mide las solicitudes aprobadas en comparación con las ingresadas en el 2014.

Cuadro 12. Matriz del programa de apoyo a la pesca y acuicultura 2014, que ofrece la dirección de pesca y acuicultura de la SEDE

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA	DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULATIVA
SEDEAC001A	PORCENTAJE DE SOLICITUDES APROBADAS DEL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA, CAPACITACION Y ASISTENCIA TÉCNICA EN EL AÑO 2014 CON RESPECTO A LAS SOLICITUDES INGRESADAS EN 2014	LIGADO CON ACTIVIDAD	NÚMERO DE SOLICITUDES APROBADAS/NÚMERO DE SOLICITUDES INGRESADAS X 100	PORCENTAJE	GESTIÓN	ECONOMÍA	ANUAL	ESTATAL	NO
		COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE MEDICION
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			
		ASCENDENTE	2013	25	2014	25	68.75	SE SUPERO LA META DE SOLICITUDES APOYADAS DEBIDO A LA SUFICIENCIA PRESUPUESTAL	31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño de Quintana Roo, 2014.

Las matrices de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Económico están enfocados en cuatro aspectos importantes a evaluar: la eficiencia, la eficacia, la economía y la calidad. Sin embargo, las matrices elaboradas por cada dirección no brindan la información sobre el número de beneficiarios programados y el de atendidos, solo reportan un porcentaje de avance poco claro e información de metas superadas debido a la suficiencia presupuestal otorgada, en sus observaciones, pero sin mencionar cantidades. Como ejemplo de esto tenemos el cuadro No.12 de la dirección de pesca y acuicultura que en su matriz de evaluación para el desempeño, no presenta información clara sobre metas planeadas y cumplidas, y no presenta fórmula de cálculo ni interpretación de los resultados obtenidos. Es decir, los datos arrojados no nos muestran una información clara sobre datos que permitan corroborar tales resultados.

El cuadro 13 corresponde a la matriz de la variación de empresas beneficiadas a través de cursos impartidos en los centros de articulación productiva en el 2014 de la SEDE.

Cuadro 13. Matriz de los programas que ofrece la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA	DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA
SEDEAP001C	TASA DE VARIACIÓN DE LAS EMPRESAS BENEFICIADAS A TRAVÉS DE CURSOS IMPARTIDOS EN LOS CENTROS DE ARTICULACIÓN PRODUCTIVA EN EL AÑO 2014 RESPECTO A LAS EMPRESAS BENEFICIADAS A TRAVÉS DE CURSOS IMPARTIDOS EN LOS CENTROS DE ARTICULACIÓN PRODUCTIVA EN EL 2013	LIGADO CON COMPONENTE	$[(\text{NÚMERO DE EMPRESAS BENEFICIADAS A TRAVÉS DE CURSOS IMPARTIDOS EN LOS CAP 2014} / \text{NÚMERO DE EMPRESAS BENEFICIADAS A TRAVÉS DE CURSOS IMPARTIDOS EN LOS CAP 2013}) - 1] \times 100$	PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICACIA	ANUAL	ESTATAL
ES META ACUMULAT	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE MEDICIÓN
		AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			
SI	ASCENDENTE	2013	40	2014	60	66	SE SOBREPASO LA META DEBIDO A LA ALTA DEMANDA DE CURSOS ESPECIALIZADOS.	31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño de Quintana Roo, 2014.

Siguiendo con la misma metodología de trabajo podemos observar que la matriz del desempeño de la eficacia correspondiente al programa de apoyo a las micros, pequeñas y medianas empresas, dependiente de la subsecretaría de desarrollo económico, del cuadro No. 13, presenta errores en su elaboración, claridad, interpretación, fórmula de cálculo, metas planeadas contra metas alcanzadas, lo que dificulta obtener información confiable de ella, y por ende, medir la evaluación de eficacia de la Secretaría de Desarrollo Económico. En las observaciones se menciona que se superó el número de personas atendidas, sin embargo, no menciona datos sobre el número de solicitudes planeadas contra el número de solicitudes atendidas que permitan corroborar tal información.

La información se presenta resumida en el cuadro 13 de la matriz de evaluación de la eficacia, correspondiente al programa de apoyo a las micros, pequeñas y medianas empresas, nos indica que la secretaría sobrepasó la meta de cursos impartidos, sin embargo, no menciona el número de cursos impartidos en el año, por lo tanto, la información generada es vaga e imprecisa.

La matriz del programa de apoyo a la pesca comercial en el 2014, correspondiente a la SEDE es ilustrada en el cuadro 14. Esta matriz mide el porcentaje de producto pesquero industrializado con respecto al capturado en el mismo año.

Cuadro 14. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca y acuicultura de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA	DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA
SEDEOP001A	PORCENTAJE DE PRODUCTO PESQUERO INDUSTRIALIZADO EN EL 2014 CON RELACIÓN AL PRODUCTO PESQUERO CAPTURADO EN EL 2014	LIGADO CON ACTIVIDAD	TOTAL DE PRODUCTO PESQUERO INDUSTRIALIZADO 2014/ TOTAL DE PRODUCTO PESQUERO CAPTURADO 2014 X 100	PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICIENCIA	ANUAL	ESTATAL
ES META ACUMULAT.	COM PORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE MEDICIÓN
		AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			
NO	ASCENDENTE	2013	50	2014	50	100		31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño de Quintana Roo, 2014.

En la elaboración de la matriz para el desempeño de la eficiencia correspondiente al programa de apoyo a la pesca comercial en el 2014, del cuadro 14, se puede observar, igualmente, la falta de información en la matriz de evaluación de la eficiencia ya que no es clara la información presentada e igualmente que en los casos anteriores no hay claridad en la información sobre metas planeadas contras las alcanzadas, errores en su fórmula de cálculo, interpretación y carece de observación alguna.

En conclusión la matriz de evaluación de la eficiencia desde su elaboración carece de eficiencia ya que no cumple las condiciones básicas de una matriz de evaluación de desempeño.

Y en consecuencia, el análisis al cuadro 14 nos señala que la Secretaría de Desarrollo Económico no cumple con los criterios de eficacia y eficiencia que persigue la implementación de la Nueva Gestión Pública en el Estado, esto se debe a las deficiencias que se aprecia en la matriz de la dirección de pesca y acuicultura, correspondiente al programa de apoyo a la pesca comercial, al no cumplir con los criterios mencionados.

La matriz del cuadro 15 corresponde a la dirección de pesca y acuicultura de la SEDE, ésta mide el porcentaje de solicitudes atendidas con respecto a las ingresadas en el 2014.

Cuadro 15. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA		
SEDEAC001C	PORCENTAJE DE SOLICITUDES ATENDIDAS DE LOS PRODUCTORES APOYADOS EN EL AÑO 2014 CON RESPECTO A LAS SOLICITUDES INGRESADAS EN EL 2014.	LIGADO CON COMPONENTE	NUMERO DE SOLICITUDES ATENDIDAS/ NÚMERO DE SOLICITUDES INGRESADAS X 100	PORCENTAJE	GESTIÓN	CALIDAD	ANUAL		
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULATIVA.	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE MEDICIÓN
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			
ESTATAL	NO	ASCENDENTE	2013	15	2014	15	33.3	SE SUPERO LA META DEBIDO A SUFICIENCIA PRESUPUESTAL	31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2014.

La matriz de indicador para resultados del cuadro 15, hace referencia a la evaluación cualitativa del desempeño hecha a la dirección de pesca y acuicultura en el 2014. Esta matriz se enfoca en evaluar el desempeño que ofrece la secretaría a la población objetivo en el número de solicitudes atendidas y solicitudes ingresadas (IEDQROO 2014). La matriz hace referencia a una meta alcanzada en la calidad del servicio que ofrece, sin embargo, hay que subrayar que la matriz carece de transparencia en su interpretación ya que no presenta datos sobre número de solicitudes ingresadas, ni atendidas, y solo menciona una avance en su meta propuesta debido a una suficiencia presupuestal que no justifica con datos exactos. Por lo tanto, se puede concluir, que la matriz arroja información vaga e imprecisa, y que no es concluyente, y no tiene la información necesaria para evaluar correctamente su desempeño.

Por lo tanto la Secretaría de Desarrollo Económico no está cumpliendo con los criterios de eficacia y eficiencia que persigue la implementación de la Nueva Gestión Pública en el Estado

El cuadro 16 hace referencia a la matriz del indicador para resultados de la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE.



Cuadro 16. Matriz de los programas que ofrece la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA		
SEDEAP001A	PORCENTAJE DE CURSOS IMPARTIDOS A LAS EMPRESAS VINCULADAS EN LOS CAPS PARA EL USO DE LAS TIC EN EL 2014 RESPECTO DEL TOTAL DE LOS CURSOS PROGRAMADOS EN 2014.	LIGADO CON ACTIVIDAD	(NÚMERO DE CURSOS IMPARTIDOS A LAS EMPRESAS VINCULADAS EN LOS CAP PARA USO DE LAS TIC 2014/NÚMERO DE CURSOS PROGRAMADOS 2014) X 100	PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICACIA	ANUAL		
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULAT.	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			MEDICIÓN
ESTATAL	SI	ASCENDENTE	2014	0	2014	100	100		31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2014.

La matriz de indicador para resultados del cuadro No. 16 corresponde al programa de apoyo a los centros de articulación productiva (IEDQROO 2014). Este es un indicador cuantitativo que mide la eficacia del programa en la impartición de cursos a empresas privadas. Sin embargo, al igual que en el cuadro anterior los datos carecen de transparencia. No presenta información sobre el número de cursos programados e impartidos en el año. La matriz no arroja datos sobre empresas beneficiadas ni atendidas. El indicador de desempeño de este programa no está cumpliendo con uno de los objetivos estratégicos, el de transparencia en su información, lo que dificulta su comprensión e impide evaluar correctamente sus resultados y desempeño, es decir, su eficacia y eficiencia tal y como menciona la OCDE en su estudio realizado en el 2011 y citado anteriormente.

Así mismo se menciona que la SEDE no cumple con los criterios de eficacia y eficiencia que persigue la Nueva Gestión Pública.

El siguiente cuadro corresponde a la matriz del indicador para resultados de la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE en el 2014. Esta matriz mide la variación en los convenios y acuerdos realizados entre el Gobierno, la Iniciativa Privada, y las Instituciones Educativas.

Cuadro 17. Matriz de los programas que ofrece la subsecretaría de desarrollo económico de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA		
SEDEAP002A	TASA DE VARIACIÓN DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN Y/O ACUERDOS DE VOLUNTADES REALIZADOS ENTRE LA TRIPLE HÉLICE EN EL 2014 RESPECTO DEL TOTAL DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN Y/O ACUERDOS DE VOLUNTADES REALIZADOS ENTRE LA TRIPLE HÉLICE EN EL 2013.	LIGADO CON ACTIVIDAD	[NÚMERO DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN Y/O ACUERDOS DE VOLUNTADES REALIZADOS ENTRE LA TRIPLE HÉLICE EN EL 2014/ NÚMERO DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN Y/O ACUERDOS DE VOLUNTADES REALIZADOS ENTRE LA TRIPLE HÉLICE EN EL 2013)-1] X 100]	PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICACIA	ANUAL		
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULAT.	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			MEDICIÓN
ESTATAL	NO	ASCENDENTE		75	2014	100	100		31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2014.

La matriz de indicador para resultados del cuadro No. 17 (IEDQROO 2014) nos indica la eficacia en la gestión de los convenios realizados entre el gobierno, la iniciativa privada, y las Instituciones educativas. Este es un indicador cuantitativo ya que hace referencia a una meta cumplida en el número de convenios realizados entre los tres actores de la sociedad, gobierno, iniciativa privada, e instituciones educativas (Triple hélice).

Sin embargo este indicador no presenta datos sobre el número de acuerdos y/o convenios firmados en el 2014, ni con que institución llevó a cabo convenios.

No es clara la manera en que cumplió con los objetivos planteados al inicio del ejercicio. Lo anterior complica obtener datos que permitan evaluar de manera correcta si los resultados de su evaluación del desempeño en la eficacia son aceptables. El indicador de eficacia del programa no está bien construido dado que la información que presenta tiene errores de interpretación y se presta a la confusión.

Dicho análisis al cuadro 17 nos señala que la Secretaría de Desarrollo Económico carece de los criterios de eficacia y eficiencia que persigue la implementación de la Nueva Gestión Pública en el Estado, esto se debe a que sigue presentado deficiencias en la elaboración de sus matrices al no cumplir con los criterios mencionados, mismo que se aprecia en el cuadro mencionado líneas arriba y en los cuadros presentados anteriormente, y por ende la lleva a no cumplir de manera eficiente en la transparencia de información.

El cuadro 18 hace referencia al indicador para resultados de la dirección de pesca y acuicultura de la SEDE, y hace referencia a la tasa de variación de las gestiones realizadas en apoyo a la pesca deportiva en el 2013.

Cuadro 18. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA		UNIDAD MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA	
SEDEPD002A	TASA DE VARIACIÓN DE LAS GESTIONES REALIZADAS EN EL AÑO 2014 CON RESPECTO A LAS GESTIONES REALIZADA EN EL AÑO 2013	LIGADO CON ACTIVIDAD	[(NÚMERO DE GESTIONES REALIZADAS EN 2014 / NÚMERO DE GESTIONES REALIZADAS 2013) * 100]		PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICACIA	ANUAL	
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULAT.	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			MEDICIÓN
ESTATAL	NO	ASCENDENTE	2013	45	2014	45	45		31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño del Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2014.

La matriz del indicador para resultados del cuadro No. 18 corresponde a la eficacia con la que la secretaría gestiona recursos para impulsar la pesca deportiva en el Estado (IEDQROO 2014). Este indicador cuantitativo se refiere a la tasa de variación de la gestión del año 2014, con respecto al 2013 y se puede observar que se cumplió la meta propuesta ya que el número de gestiones en el 2014, fue igual al del 2013.

Lo anterior nos permite comprobar que este indicador de la eficacia en la gestión de impulso a la pesca deportiva si cumple con los objetivos planteados. Sin embargo este indicador es confuso ya que la unidad de medida del indicador hace referencia a un porcentaje cumplido, pero los datos que muestra el avance son confusos e imprecisos ya que señala un número, sin especificar si es porcentaje o total de gestiones realizadas en el 2014. Al igual que en cuadros anteriores no podemos precisar si el desempeño de la eficacia es aceptable, debido a que el indicador de eficacia presenta deficiencias en su construcción, es decir, no hay rendición de cuentas claras.

La siguiente matriz corresponde a la dirección de pesca y acuicultura de la SEDE y mide la tasa de variación de apoyos del 2014 con respecto al 2013.

Cuadro 19. Matriz de los programas que ofrece la dirección de pesca y acuacultura de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL	NIVEL DEL	FÓRMULA	UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA		
	INDICADOR	INDICADOR							
SEDEPD001C	TASA DE VARIACIÓN DE APOYOS REALIZADOS EN EL AÑO 2014 CON RESPECTO A LOS APOYOS REALIZADOS EN AÑO 2013	LIGADO CON COMPONENTE	$[(\text{NUMERO DE APOYOS REALIZADOS EN EL AÑO 2014} / \text{NUMERO DE APOYOS REALIZADOS EN EL AÑO 2013}) - 1] \cdot 100$	PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICACIA	ANUAL		
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULAT.	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			MEDICIÓN
ESTATAL	NO	ASCENDENTE	2013	60	2014	60	60		31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño del gobierno del estado de Quintana Roo, 2014.

La matriz de indicador para resultados del cuadro No. 19 corresponde a la eficacia en los apoyos que la Secretaría realizó a la pesca deportiva en el 2014, con respecto al 2013 (IEDQROO 2014). Este indicador hace referencia a la tasa de variación de estos apoyos y podemos observar que no existe variación alguna, ya que la meta establecida, que comprendía gestionar el mismo número de apoyos que en el año anterior se cumplieron. Sin embargo la unidad de medida del indicador hace referencia a un porcentaje cumplido, pero los datos que se muestran en el avance no son claros, pues señala un número, sin especificar si es porcentaje o total de apoyos realizados. En las observaciones debería precisar el cumplimiento o no de las metas y cual en su forma de cálculo. Éste indicador cuantitativo no es transparente en la información sobre su desempeño de la eficacia.

Por consiguiente se concluye que la que la Secretaría de Desarrollo Económico no cumple con los criterios de eficacia y eficiencia que persigue la implementación de la Nueva Gestión Pública en el Estado, al permanecer presentando información no precisa en la matriz de la dirección de pesca y acuacultura, que mide la tasa de variación de apoyos del 2014 con respecto al 2013, ilustrada en el cuadro 19.

El cuadro 20 nos presenta la matriz de indicadores para resultados de la subsecretaría de promoción económica, correspondiente al programa de desarrollo y fomento de nuevas inversiones de la Secretaría en el 2014.

Cuadro 20. Matriz de los programas que ofrece la Subsecretaría de Promoción Económica de la SEDE 2014

CLAVE DEL INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR	NIVEL DEL INDICADOR	FÓRMULA		UNIDAD DE MEDIDA	CATEGORÍA	DIMENSIÓN	FRECUENCIA	
SEDEIA003A	PORCENTAJE DE CONTACTOS EMPRESARIALES REALIZADOS EN 2014 CON RESPECTO AL TOTAL DE CONTACTOS EMPRESARIALES PROGRAMADOS PARA 2014	LIGADO CON ACTIVIDAD	$\frac{\text{NÚMERO DE CONTACTOS EMPRESARIALES REALIZADOS 2014}}{\text{NÚMERO DE CONTACTOS EMPRESARIALES PROGRAMADOS 2014}} \times 100$		PORCENTAJE	GESTIÓN	EFICACIA	ANUAL	
DESAGREGACIÓN GEOGRÁFICA	ES META ACUMULAT.	COMPORT. HACIA META	LINEA BASE		META		AVANCE	OBSERVACIONES	FECHA DE MEDICIÓN
			AÑO	VALOR	AÑO	VALOR			
ESTATAL	NO	ASCENDENTE	2014	0.00	2014	100	100		31/12/2014

Fuente: Instituto de evaluación del desempeño del gobierno del estado de Quintana Roo, 2014.

La matriz de indicador para resultados del cuadro No. 20, hace referencia al porcentaje de contactos empresariales realizados en el 2014, contra el programado en el mismo año (IEDQROO 2014). Este indicador de gestión del programa de desarrollo y fomento de nuevas inversiones es ambiguo ya que no presenta información transparente en los valores de referencia, su forma de cálculo es confusa ya que no presenta datos sobre el número de contactos programados y sólo menciona un avance del 100%. Este indicador cuantitativo no cumple con las condiciones de transparencia en su información y dificulta el seguimiento y evaluación periódica de su avance.

Hemos podido apreciar en el análisis anterior, las deficiencias en la construcción, interpretación, cálculo y falta de claridad de los indicadores de evaluación para el desempeño de la Secretaría de Desarrollo Económico. Estos problemas de deficiencias en la forma en que se construyeron las matrices de Indicadores para resultados no son distintivos únicamente de la SEDE ya que diversas secretarías presentan este problema.

Para ejemplificar lo anterior presentaremos una matriz de indicadores para resultados correspondiente a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural (SEDARU) y otra de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (SEMA), en ambas podremos apreciar que muestran los mismos problemas de claridad y transparencia en la información que presentan a la ciudadanía.

## 4.2.2 Matriz de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural

La siguiente matriz de la SEDARU, ejemplifica las deficiencias en la construcción de matrices de indicadores para resultados, que presentan diversas secretarías del Gobierno de Estado.

Cuadro 21. Matriz de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural 2014

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS (PPS)										
Pp:	7018	PRESUPUESTO PARA EL IMPULSO DE LA COMPETITIVIDAD DEL CAMPO QUINTANARROENSE		PS	IMPULSO A LA COMPETITIVIDAD DEL CAMPO	F	DESARROLLO SOCIAL AGROPECUARIO, SILVICULTURA, PESCA Y CAZA			
MIR		SEDEAC003 - IMPULSO A LA ACUACULTURA								
Objetivo	Nombre del Indicador		Meta				Atributos MIR			
	Fórmula	Unidad de Medida	Programado	Resultado	% de Avance	Variación	Nivel	Tipo	Dimensión	Frecuencia
111- REGULAR Y NORMAR LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA CON CALIDAD E INOCUIDAD EN SU COMERCIALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN.	% de incremento en el registro de aretes para ganado bovino a través del programa SINIGA									
	numero de cabezas de ganado registradas en el SINIGA en el año 2012 / numero de cabezas de ganado registradas en el SINIGA en el año 2013 -1X cien		131788				3	1	1	6
	% de incremento en el registro de fierros ganaderos y de cajas apícolas									
	TOTAL REGISTROS DE FIERROS GANADEROS Y CAJAS APICOLAS APROBADOS EN EL AÑO 2012 / TOTAL REGISTROS DE FIERROS GANADEROS Y CAJAS APICOLAS APROBADOS EN EL AÑO 2013 -1X CIEN		na				3	2	1	6

Fuente: Secretaría de la Gestión Pública del estado de Quintana Roo, 2014.

Para contrastar la falta de transparencia en los indicadores para resultados, en el cuadro 21 presentamos una matriz de indicadores para resultados de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural, y podremos comprobar que nos arroja el mismo problema que las matrices de la Secretaría de Desarrollo Económico, ya que, estas carecen de transparencia en sus resultados y no brindan información confiable sobre el desempeño de la secretaría. Se pueden observar falta de datos, de claridad en las metas alcanzadas contra las obtenidas, en su avance, y en sus resultados, por lo tanto también carece de los criterios de eficacia y eficiencia que persigue la Nueva Gestión Pública.

### 4.2.3 Matriz de indicadores para resultados de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente 2014

La siguiente matriz de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (SEMA), ejemplifica las deficiencias en la construcción de matrices de indicadores para resultados, tal como sucede con la anterior matriz de la SEDARU.

Cuadro 22. Matriz de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente 2014

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS (PPS)										
Pp:	08004	PROGRAMA ESTATAL DE ACCIÓN ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO	Presupuesto		PS	PRESERVACIÓN AMBIENTAL Y RECURSOS NATURALES	F	DESARROLLO SOCIAL PROTECCIÓN AMBIENTAL		
MIR	SEDEAC003 - IMPULSO A LA ACUACULTURA									
Objetivo	Nombre del Indicador		Meta				Atributos MIR			
	Fórmula	Unidad de Medida	Programado	Resultado	% de Avance	Variación	Nivel	Tipo	Dimensión	Frecuencia
1111- DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE PLATAFORMA TECNOLÓGICA EN INTERNET.	PORCENTAJE DE MÓDULOS CONCLUIDOS DE LAS PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS EN UN PERIODO DE UN AÑO CON REFERENCIA AL NÚMERO DE MÓDULOS PROGRAMADAS.		3				4	1	2	6
	PORCENTAJE DE MÓDULOS CONCLUIDOS DE LAS PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS EN UN PERIODO DE UN AÑO CON REFERENCIA AL NÚMERO DE MÓDULOS PROGRAMADAS									

Fuente: Secretaría de la gestión pública del estado de Quintana Roo, 2014.

Por último, en el cuadro 22 tenemos una matriz de indicador para resultados de la Secretaría del Medio Ambiente y podemos apreciar que presenta los mismos problemas de falta de transparencia, datos confusos, claridad en las metas propuestas y alcanzadas. No presenta un porcentaje de avance, ni tiene bien definido sus resultados al final del periodo evaluado. Por lo tanto podemos concluir que esta matriz de indicador para resultados no muestra la eficacia ni eficiencia, no está bien construido y no cumple con las condiciones mínimas de aceptación para una matriz de indicadores para resultados (MIR).

Cómo hemos podido observar en los dos cuadros anteriores, el desempeño de la SEDARU y SEMA, presentan el mismo problema que la SEDE, las matrices carecen de homogeneidad en la forma de elaboración y presentación de datos. No hay claridad en sus conclusiones sobre metas cumplidas ni avances alcanzados. Ante estas condiciones podemos extraer una reflexión muy importante: la SEDE carece de ser

eficaz y eficiente en la operación de programas que tiene a su cargo ya que no presenta información clara y confiable sobre su desempeño.

Es también importante resaltar que estos problemas de falta de transparencia no es privativo de la SEDE, ya que al hacer la comparación con otras secretarías encontramos características similares en su elaboración, interpretación y conclusión de resultados. Esto nos lleva a afirmar que resulta imprescindible conocer si la SEDE es transparente en la rendición de cuentas sobre los recursos que le son asignados para operar los programas a su cargo y si es eficaz y eficiente con los objetivos de estos programas.

La rendición de cuentas y la transparencia de la SEDE, durante los años 2011-2014, y su impacto en la población objetivo, la trataremos en el siguiente apartado.

### **4.3 Transparencia y rendición de cuentas de la Secretaría de Desarrollo Económico**

La obligación de rendir cuentas y la transparencia no se pueden separar fácilmente: ambas abarcan a las mismas acciones, por ejemplo, la presentación de informes al público, atendiendo los criterios de puntualidad, fidedigna, clara y pertinente. El concepto de rendición de cuentas se refiere al marco jurídico y de presentación de informes, a la estructura organizativa, la estrategia, los procedimientos y las acciones que contribuyan a garantizar el correcto empleo de los recursos públicos, tal y como menciona el estudio sobre transparencia de la OCDE hecho en el 2011. Además, incluye la obligación de informar sobre los resultados y conclusiones de las auditorías, y hacer accesible al público la información (INTOSAI, 2013).

#### **4.3.1 La rendición de cuentas en la Secretaría de Desarrollo Económico**

El presupuesto de egresos es la herramienta política más importante con la que cuenta el Gobierno. Dada la relevancia del presupuesto de egresos, resulta necesario mejorar los procesos de transparencia y rendición de cuentas presupuestarias en el Estado (IFAI 2012). Lo anterior se aplica también en la Secretaría de Desarrollo Económico. Retomando el tema podemos considerar que algunos aspectos importantes sobre la transparencia y rendición de cuentas son:



- a. La rendición de cuentas es fundamental en una democracia consolidada, ya que es una forma de vincular permanentemente a gobernados y gobernantes.
- b. A través de la rendición de cuentas, los ciudadanos pueden estar informados de las acciones del gobierno y la manera de realizarlas. Con la transparencia, se da a conocer si el gobierno está haciendo correctamente lo que difunde y publica a la ciudadanía.
- c. La rendición de cuentas implica informar, explicar y justificar sobre las acciones de los servidores públicos en el cumplimiento de sus obligaciones y en el manejo de recursos.
- d. Es una demanda ciudadana por contar con información precisa, confiable y comprobable de la administración pública sobre el correcto uso de los recursos públicos ejercidos.
- e. Dotar a los ciudadanos de Derechos y herramientas para exigir cuentas a sus gobernantes.
- f. La necesidad de impulsar una cultura de transparencia y rendición de cuentas de las Instituciones públicas del Estado (CPE, 2014).

Uno de los principales problemas del sistema actual de rendición de cuentas en el Estado, es que a pesar de que existen diversas instancias y mecanismos para verificar, evaluar, auditar, transparentar o sancionar la gestión gubernamental en los distintos poderes y órdenes de gobierno, tales como son la Auditoría Superior del Estado, la Secretaría de Finanzas y Planeación y la Secretaría de la Gestión Pública, del Gobierno del Estado, radica en que sus funciones se encuentran fragmentadas y desarticuladas entre sí, lo cual, en consecuencia, dificulta desarrollar tareas coordinadas, retroalimentarse y generar insumos para alcanzar objetivos comunes.

Lo anterior trae, inevitablemente consigo, trabas burocráticas, duplicidad de funciones, falta de claridad de los alcances y responsabilidades de los servidores públicos sobre a quién sancionar y/o a quien rendir cuentas. Lo anterior limita la posibilidad de sanción alguna por la violación de sus deberes públicos.

Como se mencionó líneas arriba, la fragmentación, desarticulación y duplicidad de las funciones inherentes al tema de la rendición de cuentas y transparencia de la información, impide llevar a cabo una correcta y oportuna sanción a los servidores públicos. El Estado no es ajeno a esta problemática ya que la función de rendición de cuentas y la transparencia son fiscalizadas por tres diferentes instituciones: La Auditoría Superior del Estado, la Secretaría de la Gestión Pública, y la Secretaría de Finanzas y Planeación, de acuerdo a sus objetivos, misión y visión de cada institución. Estas duplicidades de funciones son citadas a continuación, en el mismo orden mencionado líneas arriba.

#### **4.3.2 Duplicidad de funciones**

- La Auditoría Superior del Estado tiene como Misión garantizar una adecuada fiscalización en el manejo de los recursos públicos, impulsando la cultura de la transparencia y rendición de cuentas, promoviendo la confianza ciudadana en sus instituciones (portal oficial de la Auditoría Superior del Estado, 2015).
- Por su parte la Secretaría de la Gestión Pública pretende consolidar una gestión pública, eficaz, eficiente, transparente, que rinda cuentas e incorpore la participación ciudadana, ser una autoridad fiscalizadora, confiable, dinámica y certera respaldada por los ciudadanos. Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (portal oficial de la Secretaría de la Gestión Pública 2015).
- Por último la Secretaría de Finanzas y Planeación, tiene como misión ser una secretaría eficiente con procesos en innovación constante que promuevan la excelencia en el servicio, fomenten una administración transparente con finanzas públicas sanas que coadyuven al desarrollo del Estado (portal oficial de la Secretaría de Finanzas y Planeación 2015).

Esta duplicidad de algunas funciones impide sancionar a los funcionarios públicos encargados de la rendición de cuentas y transparencia ya que los límites de cada Institución no son claros. La rendición de cuentas y transparencia están contempladas como pilares de la nueva gestión pública implementada por el Gobierno del Estado a

partir del 2013, y parte de la premisa de la obligatoriedad por parte de todas las Instituciones de la rendición de cuentas y transparencia de manera oportuna a la sociedad. A continuación en el cuadro 23 se muestran los datos de los recursos autorizados a la Secretaría de Desarrollo Económico de los años 2011, 2012, 2013 y 2014.

#### 4.3.3 Transparencia en la rendición de cuentas

El cuadro 23 presenta el monto de los recursos autorizados a la SEDE en los años 2011-2014, y las variaciones que éste tuvo, con la ampliación y reducción de recursos, las observaciones y solventaciones.

Cuadro 23. Recursos autorizados a la SEDE, ejercidos y no ejercidos en los años 2011-2014

ANO	AUTORIZADO	AMPLIADO	REDUCIDO	MODIFICADO	EJERCIDO	DEVUELTO	OBSERVADO	SOLVENTADO
2014	45,122,681.00	5,460,798.00	4,516,450.17	46,027,492.76	35,074,720.70	10,047,960.30	CANCELACIÓN DE PROYECTOS	RETRASO EN LA LIBERACIÓN DE RECURSOS
2013	54,833,243.00	3,278,876.24	14,271,476.14	39,390,623.10	29,690,547.35	25,142,695.65	CANCELACIÓN DE PROYECTOS	RETRASO EN LA LIBERACIÓN DE RECURSOS
2012	60,104,929.00	0.00	0.00	0.00	30,159,069.11	29,945,859.89	CANCELACIÓN DE PROYECTOS	RETRASO EN LA LIBERACIÓN DE RECURSOS
2011	51,000,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00		

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de la Gestión Pública, 2014.

En el cuadro anterior podemos observar el total de los recursos autorizados a la Secretaría de Desarrollo Económico y las variaciones que tuvieron durante cada ejercicio. El cuadro anterior muestra que los montos ejercidos en cada año tienen un saldo favorable, es decir, recursos no ejercidos que la SEDE tuvo que devolver a la Secretaría de Finanzas y Planeación.

Entre las razones por la cual los recursos no fueron ejercidos, destacan, el atraso por parte del Estado y/o la Federación para liberar a tiempo los recursos destinados a cada programa, e incumplimiento de las reglas de operación por parte de los beneficiarios, lo que lleva a la cancelación de proyectos.

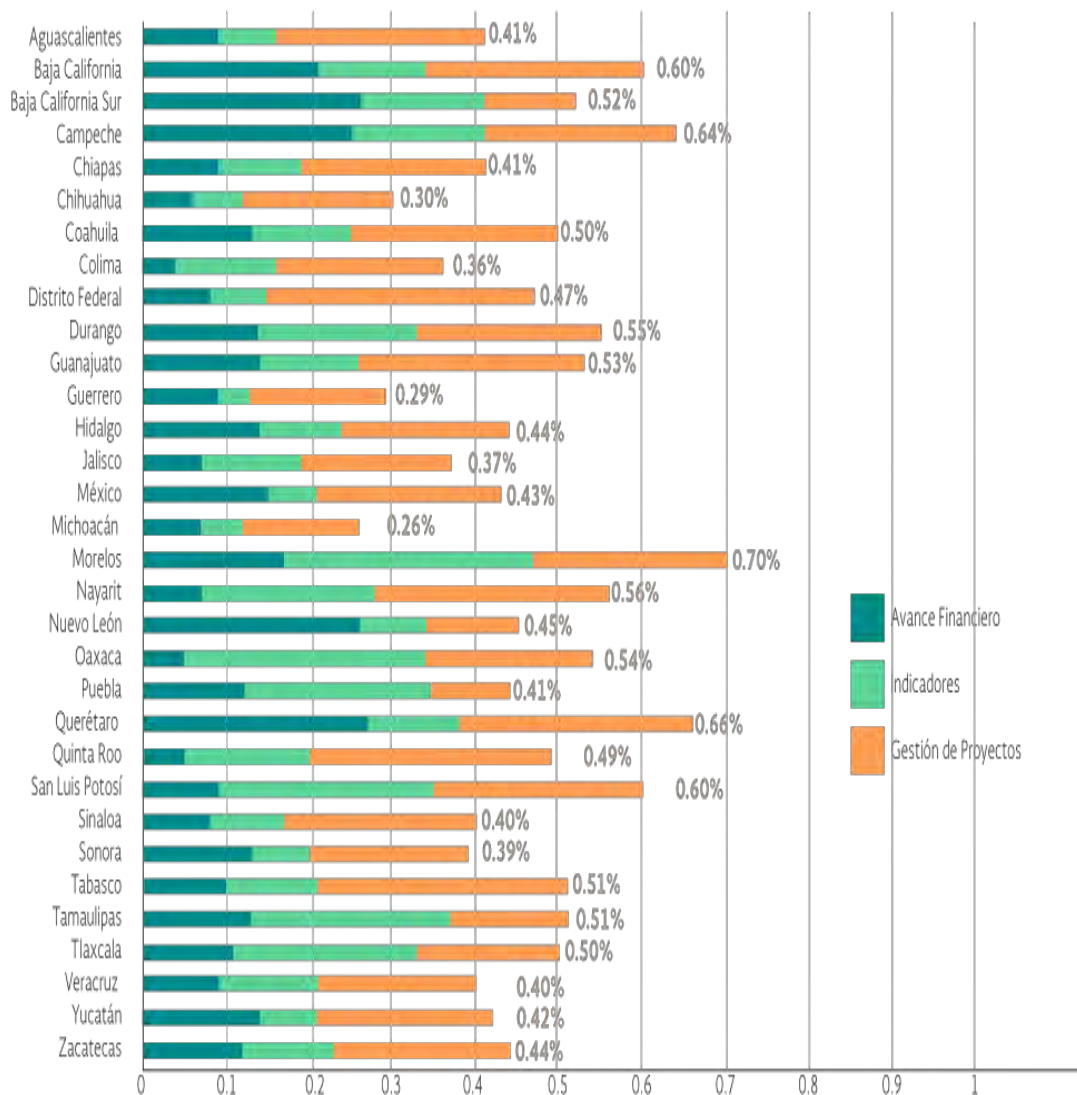
Debido a que varios de los programas son operados con recursos mixtos del Estado y la Federación y no son gestionados o liberados a tiempo, estos recursos estatales son devueltos a la Secretaría de Finanzas y Planeación. Cabe hacer mención que el total de estos recursos devueltos la SEFIPLAN forman parte de los recursos destinados a gastos logísticos de los programas, y no forman parte íntegra al financiamiento de estos programas.

Sin embargo, el atraso del Estado en liberar ante la Federación los recursos para estos programas impacta de manera negativa en la eficiencia y la eficacia de la Secretaría, pues por error u omisión del Estado, no son operados estos programas, y esto implica que la SEDE no cumpla satisfactoriamente con sus funciones de desarrollo económico y social.

La gráfica No. 4, ilustra la calificación en la gestión de recursos por parte del Estado a la Federación, en sus indicadores y el avance financiero del mismo. Esta información se basa en los informes que las Dependencias Federales emiten con respecto a las entidades federativas con las que tienen convenios de cooperación para operar programas con fondos mixtos. Vemos en esta gráfica que la información presentada observa variaciones importantes entre un estado y otro, y algunos casos el índice de calidad es muy bajo.

Grafica 4.

# Índice de Calidad de la Información (entidades federativas y municipios)



Nota: Calificación más cercana a uno = mayor calidad en la información reportada

Fuente: Instituto de transparencia presupuestaria (SHCP 2014)

La grafica No. 4, tomada del Instituto de Transparencia Presupuestaria perteneciente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mide el índice de calidad en la información por entidades federativas y municipios.

Podemos observar que en el caso de Quintana Roo esta gráfica muestra el porcentaje que ocupa el Estado en la calidad de la información, gestión de proyectos y avance financiero en el 2014, en donde la calificación mayor es igual a uno, y el Estado alcanza apenas el 0.49% en la calidad de los conceptos mencionados. La gestión de proyectos ocupa un porcentaje menor en comparación de Estados como Tabasco o el Distrito Federal.

Esta gráfica nos permite decir que la SEDE contribuye a ese bajo nivel de eficacia y eficiencia en la gestión de recursos ante la federación y su impacto negativo en la población objetivo, tal como se mencionó anteriormente en el capítulo III.

#### **4.4 Conclusiones**

La Secretaría de Desarrollo Económico opera en concurrencia con la SAGARPA, FONART, y el INADEM diversos programas. Esta concurrencia con la Federación se sustenta en un marco de convenios con la finalidad de reforzar la cooperación, el fortalecimiento acordonado, planificado y sistemático del desarrollo nacional, regional y sectorial, y a su vez esta mezcla de recursos, permite a la SEDE atender a la población objetivo. Esta cooperación se sustenta en el marco de la Política General para favorecer la actividad económica y las relaciones con los Estados, así como para fortalecer el Federalismo. Para tal efecto los Estados se apegan a un estricto procedimiento administrativo, financiero y legal que involucra tanto a la Federación, los estados, y los beneficiarios para poder otorgar, operar, y/o beneficiarse del programa. En el caso de la SEDE, esta cooperación se sustenta en la misión y visión de la secretaría mencionada en el capítulo III.

Sustentada en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, la secretaría debe evaluar su desempeño. Para poder llevar a cabo esta evaluación la SEDE construye matrices de indicadores de evaluación del desempeño por cada dirección operativa y/o subsecretaría, sin embargo estas matrices presentan problemas tales como falta de transparencia, datos confusos, metas inconclusas, objetivos poco claros, ni presenta

avances de resultados, los indicadores no son homogéneos en su construcción ya que existen variaciones en su forma de elaboración por cada dirección de la misma Secretaría.

De igual manera esta falta de homogeneidad en su construcción se presenta en otras Dependencias tal como se muestra en la Matriz de Indicadores de resultados de la Secretaría Ecología y Medio Ambiente (SEMA) y de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural (SEDARU), que presentan los mismos problemas de falta de transparencia, falta de datos, metas propuestas imprecisas y avances poco claros. Lo anterior nos lleva a concluir que la Secretaría de Desarrollo Económico no cumple con los criterios de eficacia y eficiencia en sus programas y que debe redefinir sus mecanismos de elaboración de matrices para medir su desempeño.

La cancelación de programas en la SEDE se debe a varias razones: debido a que al ser operados con fondos mixtos, si el Gobierno Estatal no libera a tiempo la parte de los recursos que le corresponden no proceden; Otra causa de esta cancelación, es que los beneficiarios no cumplen a tiempo con las reglas de operación. No obstante, esta cancelación impacta de manera negativa en la eficacia, eficiencia, y en la evaluación del desempeño de la Secretaría, ya que los recursos que le corresponde y no son ejercidos, tienen que ser devueltos a la Secretaría de Finanzas y Planeación, trayendo consigo un subejercicio de los recursos.

Por último, el Instituto de Transparencia presupuestaria, en su informe de la calidad de la información por Entidades Federativas y municipios concluye que en el caso de Quintana Roo, el Estado ocupa un bajo porcentaje en la calidad de la información, gestión de proyectos y avance financiero en el 2014.

La calificación para Quintana Roo apenas alcanza 0.49% en la calidad de los conceptos arriba mencionados. Por ejemplo podemos observar que en el tema de la gestión de proyectos, el Estado ocupa un porcentaje menor en comparación de Estados como Tabasco o el Distrito Federal. Por otra parte, el avance financiero presentado por el estado ocupa un porcentaje bajo, comparado con estados como Baja California Sur y Campeche.

Por último, en los indicadores de evaluación del desempeño Quintana Roo tiene un bajo nivel con respecto a los Estados de San Luis Potosí y Oaxaca. Dado este análisis podemos concluir que la SEDE como parte de la Gestión Pública Estatal carece de eficacia y eficiencia en sus procesos de evaluación del desempeño y en la rendición de cuentas y transparencia.

Las condiciones presentadas a lo largo de este análisis nos permite concluir que la Secretaría de Desarrollo Económico no está alineada con los objetivos que persigue la gestión pública llevada a cabo en el Estado, y sustentada en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, ya que no se le puede considerar como una secretaría, con resultados eficientes. Por lo tanto ésta debe ser dinámica, flexible y discrecional, con resultados de desempeño aceptables que demanda la sociedad.

La Secretaría de Desarrollo Económico está alejada de los criterios que exige la nueva gestión pública, enfocada en resultados y con estándares de calidad, eficacia y eficiencia necesarios, previamente estudiados en los capítulos I y II de este trabajo.



## COMENTARIOS FINALES

Los constantes cambios que surgen en el contexto de la administración pública han llevado a los gobiernos, federales y locales a la necesidad de replantearse un nuevo enfoque de la gestión pública. Una gestión pública flexible, de calidad, que garantice al ciudadano un servicio eficiente, menos burocrático, con instituciones públicas que sean frugales, descentralizadas e innovadoras, y paralelamente encaminadas hacia nuevos estilos administrativos, flexibles, adaptativos y competitivos.

La gestión pública busca reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, ya que las actividades en la administración pública son múltiples, crecientes y cambiantes, por lo tanto su papel debe ser adaptable a estos cambios.

Un gobierno eficaz es aquel cuyos resultados en la prestación de servicios públicos o en el diseño y la implementación de políticas públicas cumplen los objetivos planeados, haciendo uso racional de los medios y los recursos. Por otra parte por gobierno eficiente, entendemos un gobierno transparente, que fomente la reducción de costos de operación y modernización de los procesos administrativos.

Para una adecuada gestión pública ésta debe estar sustentada en un marco de lineamientos y reglas que la regulen y exijan a los funcionarios públicos su apego a los objetivos establecidos por las políticas. Por otra parte, la regulación interna en cada institución le permite establecer mecanismos para fomentar una cultura de ahorro de recursos y de eficiencia.

El papel del Estado en esta regulación es por demás importante, ya que permite sentar las bases, las condiciones y las reglas para su correcto funcionamiento y dota de la facultad de poder sancionar al funcionario que no se apegue a estos lineamientos.

Sin embargo no hay que perder de vista que el exceso de reglas dentro del gobierno puede tener el impacto opuesto, y llevarlo a la ineficiencia y la ineficacia y más aún si estas se duplican, ya que confunden a los funcionarios públicos e inhiben las actitudes proactivas, se desvían los esfuerzos y la generación de resultados de calidad decrece.

Las políticas y finanzas públicas juegan un papel importante dentro de la gestión pública ya que estas se deben aplicar de manera generalizada en toda la administración pública, aplicando medidas de planeación, evaluación, supervisión y control. No obstante, la implementación de políticas públicas requiere, no solo de infraestructura organizativa y de material, sino de infraestructura humana, para alcanzar el correcto funcionamiento.

En Quintana Roo, a partir del 2013 se implementó una nueva gestión pública con la intención de sanear las finanzas públicas del Estado, eliminar la inoperancia y duplicidad de funciones en algunas secretarías y organismos descentralizados, y no agravar el desbalance entre gasto e ingreso.

El presupuesto de Gastos destinado a la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDE) en los últimos cuatro años 2011-2014, ha tenido un comportamiento inestable ya que los dos primeros años éste mantuvo una tendencia a la alza y en los últimos dos años disminuyó, afectando de manera considerable la operación logística, y de los programas que la SEDE opera de manera permanente y en concurrencia con el Gobierno Federal.

Con este presupuesto la SEDE opera quince programas, divididos en diferentes direcciones. La finalidad es que estos programas sean progresivos y que lleguen con mayor claridad e impacto a la población con menores ingresos.

El presupuesto de egresos autorizado para la SEDE se divide en los primeros cuatro capítulos que componen el clasificador por objeto del gasto, es decir, que solo los capítulos 1000, 2000, 3000 y 4000 fueron utilizados en la SEDE, en el periodo de estudio, ya que los demás capítulos que componen el clasificador, no tienen relación con las funciones y objetivos de la secretaría, y generalmente no son utilizados en la misma

Algunos de estos programas no tienen evaluación de desempeño porque no se han venido realizando por medio de matrices, únicamente son medibles por el número de personas atendidas, sin que esto represente el impacto o beneficio obtenido por la

población atendida. Al existir programas que no son evaluados y medibles, impide conocer, de manera exacta, si estos programas son eficientes y eficaces.

Para medir los resultados de los programas, procesos, planes y proyectos, y en consecuencia, su eficacia y eficiencia, la SEDE utiliza diversas herramientas de evaluación del desempeño. Estas son, entre otras el sistema electrónico de integración del programa operativo anual (SEIPOA) y la elaboración de matrices de indicadores para el desempeño (MIR,s). La evaluación del desempeño en la eficacia y eficiencia se obtienen a través de la construcción de matrices que apoyen el proceso de planificación a mediano y largo plazo, y la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión, para facilitar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción, eliminando inconsistencias, y para eliminar tareas innecesarias o repetitivas y trámites excesivos.

La evaluación de su desempeño que lleva a cabo la secretaría arroja datos interesantes. Primero nos permite determinar que la SEDE presenta errores en la construcción de sus matrices tales como, datos imprecisos, fórmula de cálculo, homogeneidad en la presentación de las mismas, no en todos los casos presenta objetivos planeados y /o alcanzados, avances en sus metas, u observaciones que permitan aclarar las dudas que pudieran surgir. A partir de este análisis se pudieron obtener estas conclusiones:

- a. No todos los programas que maneja la Secretaría de Desarrollo Económico son medibles y por lo tanto evaluables.
- b. La información que presentan en cada indicador no es clara, oportuna y es poco precisa.
- c. La obligación de los funcionarios por brindar esta información no es presentada con oportunidad.
- d. El análisis permitió determinar que los programas evaluados no definen dentro de su metodología de evaluación un proceso para la valoración del impacto de los resultados de sus mediciones en las direcciones.

- e. A pesar de que algunos programas son medibles y evaluables, la Secretaría de Desarrollo Económico no lo lleva a cabo de manera constante.
- f. Los recursos públicos destinados a apoyos a la población objetivo, no son siempre aplicados con puntualidad y apego a normas establecidas.
- g. No existe uniformidad en la construcción de las matrices de indicadores de resultados.
- h. Algunas direcciones se encuentran sumergidas en la burocracia, lo que impide el correcto, eficiente, y rápido uso de los recursos públicos destinados a los programas.
- i. Los recursos públicos destinados a apoyos a la población objetivo no son entregados de manera anual para algunas direcciones y/o programas, lo que impide canalizarlos de manera eficiente a los beneficiarios, y las vuelve inoperantes.
- j. Existe duplicidad de funciones en la forma de auditar y/o “sancionar” a los servidores públicos por parte de la Auditoría Superior del Estado, la Secretaría de Finanzas y Planeación, y la Secretaría de la gestión Pública.

La Secretaría de Desarrollo Económico no cumple con los criterios de eficacia ni eficiencia en sus resultados de evaluación, ya que se observan varios errores en su construcción, interpretación y conclusiones de los indicadores.

Por último, la transparencia y rendición de cuentas en la Secretaría de Desarrollo Económico, igualmente presenta observaciones, pues no son entregadas a tiempo ante las instancias encargadas. Lo que nos lleva a asumir que no es del todo transparente en su rendición de cuentas.

Para poder tener una rendición de cuentas y transparencia adecuada, se requiere establecer una estrategia integral donde la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la cultura de la legalidad sean elementos entrelazados de una política pública renovada.

La nueva gestión pública implementada por el Gobierno del Estado deberá enfocar sus esfuerzos en perfeccionar sus mecanismos de evaluación de resultados con la intención de poder mejorar los mecanismos de desempeño, tanto como en sus herramientas de gestión y evaluación, como en la profesionalización de los encargados de operar el funcionamiento adecuado de cada uno de los programas que maneja la Secretaría de Desarrollo Económico, sean estos o no, operados en concurrencia con el Gobierno Federal.

Lo anterior implica también, trabajar en conjunto con las instituciones encargadas de fiscalizar, auditar y/o sancionar oportunamente los procesos, sean estos de procedimiento técnico, o por error u omisión, de algún funcionario encargado del programa.

Al garantizar la correcta supervisión de la Auditoría Superior del Estado y la Secretaría de la Gestión Pública, encargadas de estos procedimientos, estaremos garantizando una mejor evaluación de los resultados del desempeño en la Secretaría de Desarrollo Económico y mejores índices de eficacia y eficiencia, en beneficio de la población. Los funcionarios encargados, en la mayoría de las veces, no son sancionados por los errores cometidos, metas no alcanzadas, por las instancias encargadas para tal efecto.

La Secretaría de Desarrollo Económico no cumple con las condiciones necesarias para considerarla una secretaría, flexible, dinámica, discrecional, con resultados de desempeño aceptables.

No cumple con los criterios que exige la Nueva Gestión Pública, mencionados en el capítulo I, no está enfocada en resultados admisibles, y no cuenta con estándares de calidad, eficacia y eficiencia necesarios en toda institución pública.

## **BIBLIOGRAFIA**

Aray, Patrick (2010), Política presupuestal y Política monetaria. Editorial Universidad católica de Lovaina. Francia.

Bozeman, Barry Coordinador; Estudio Introdutorio de Enrique Cabrero Mendoza (1998). La gestión pública: Su situación actual. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.; Universidad Autónoma de Tlaxcala; Fondo de Cultura Económica. México, D.F.

Bonnin, Charles-Jean (2004). Principios de Administración Pública. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. México D.F.

Centro de Investigación y Docencia Económica (2005). Gestión y Política Pública, Volumen XIV No. 1. México, D.F.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (2011). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2011, Resumen Ejecutivo. México, D.F.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores: instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales en México. México, D.F.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2015).

CPE (2014), Cuenta Pública del Estado de Quintana, 2014

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2014). Gestión Pública con base en resultados: herramientas para el Diseño e Instrumentación de Programas Públicos de Desarrollo Rural mediante el enfoque del ciclo del proyecto. Santiago de Chile.

Gómez Cruz, Oscar (2006). Gobierno Inteligente; hacia un México competitivo. Editorial Limusa, S. A. de C. V. México, D. F.

Hernández-Rodríguez, G., Ruiz-Ramírez, J. y Pérez Salazar, C. (2014). Presiones económicas sobre el gasto público en México 1980-2012. México, D.F.

IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (2012). Transparencia Presupuestaria y Rendición de Cuentas, Liliana Ruiz y Oscar Arredondo, México D.F.  
Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo 2015.

Instituto de Evaluación del Desempeño del Gobierno del Estado de Quintana Roo (2015).

Lahera, Eugenio (1992). Estado y Desarrollo: Un enfoque de políticas públicas. Artículo. Santiago, Chile.

LPC y GP del estado de Quintana Roo (2014). Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo (2013).

Lizarazo, Liliana; Zambrano Cetina, William (2001). Crisis Económica y Finanzas Públicas. Centro Editorial Universidad del Rosario. Bogotá D.C.

Mankiw, Gregory (2004). Macroeconomía. Antoni Bosch Editor, México, D.F.

Mankiw, N. Gregory (2009). Principios de Economía. Quinta Edición. CengageLearning Editores, S.A. de C.V., México, D.F.

OCDE, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2011).Hacia una Gestión Pública más efectiva y dinámica en México. México, D.F.

OCDE, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2009). Estudios de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México. México, D.F.

Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI (2013). Principios de Rendición de cuentas.

Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, (2010, 2011, 2012 y 2013).

PED 2011-2016 (Plan Estatal de Desarrollo, 2011-2016).

Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio fiscal 2014.

Petrei, Humberto (1997). Presupuesto y Control: Pautas de Reforma para América Latina. Editorial; Banco Interamericano de Desarrollo U.S.A.

Rodríguez Bereijo, Álvaro (2008). Derecho Financiero y Tributario, novena edición. Editorial Lex Nova, Madrid, España.

Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Quintana Roo (2015).

Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo (2015).

Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Quintana Roo, Clasificador por objeto de Gasto (2014).

Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Quintana Roo, Manual de Programación y Presupuestación (2014).

Secretaria de Hacienda y Crédito Público (2006). Clasificación Económica del Gasto Público. México, D.F.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público (2014). Instituto de Transparencia Presupuestaria, México, D.F.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público, México, D.F. (2011).

Schröder, Peter (2010). Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno, Fundación Friedrich Naumann, Oficina Regional América Latina, México, D.F.

Trillo del Pozo, David, (2002). Análisis económico y eficiencia del sector público, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España.

Ugalde, Luis Carlos (2008). La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales, Auditoría Superior de la Federación México, D.F.



UNAM, Universidad Autónoma de México (2005). El gasto Público. México, D.F.

Velázquez Guadarrama, César (2006). Determinantes del gasto estatal en México; Gestión y Política Pública, Volumen XV, Número 1, CIDE, México, D.F.