
EL PRESUPUESTO BASE CERO EN MÉXICO ¿REINGENIERÍA PRESUPUESTAL O RECORTE AL GASTO PÚBLICO?

M.A. José Antonio Méndez Bañuelos
cpantoniomendez@gmail.com

M.A. José Ruperto Cervantes Rosales
fcp_computo@msn.com

Lic. Lizbeth Hernández Flores
hernandezf.lizbeth@gmail.com

Fecha de recepción: 10 de febrero de 2018

Fecha de aceptación: 11 de abril de 2018

RESUMEN

El propósito del presente trabajo de investigación es discutir la efectividad que ha tenido el presupuesto base cero (PBC) en la planeación y control del gasto público en México, de 2015 a la fecha. Según datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2017), el panorama financiero y económico de México de 2015 a 2017, fue poco alentador. A partir del pobre crecimiento de México, –apenas el 2.3% en los últimos 15 años–, y la fuerte caída de los precios del petróleo, nuestro país se ha visto en la necesidad de distribuir en forma más responsable y prudente, el gasto público. En julio de 2015, el ejecutivo federal enfatizó que la aplicación del PBC, permitiría eliminar la duplicidad de programas y dotar de recursos a los planes federales y estatales más eficientes (Reséndiz, 2015). Es una investigación documental, de tipo ex post-facto, entendida como la búsqueda sistemática de las relaciones causa efecto, mediante una revisión de los hechos. Esta metodología es muy útil en situaciones en las que no se puede experimentar.

PALABRAS CLAVE: Presupuesto base cero; México; Gasto público.

ABSTRACT

The purpose of this research is to discuss the effectiveness of the zero base budget in the planning and control of public spending in Mexico, from 2015 to the present. According to data provided by the Ministry of Finance and Public Credit (SHCP, 2017), the financial and economic panorama of Mexico from 2015 to 2017 was not very encouraging. From the poor growth of Mexico, just 2.3% in the last 15 years, and the sharp drop in oil prices, our country has found it necessary to distribute public spending more responsibly and prudently. In July 2015, the federal executive emphasized that the application of the zero base budget would eliminate duplication of programs and provide resources for most efficient federal and state plans (Reséndiz, 2015).

KEYWORDS: Zero base budget; Mexico; Public spending.

I. INTRODUCCIÓN

Los presupuestos son una herramienta muy útil de planeación, tanto para empresas privadas, como para entidades públicas. Además, representan un excelente instrumento de control interno, tanto en lo administrativo, como en lo financiero. Por sus características específicas, el PBC permite un manejo más claro y transparente de las finanzas públicas, con el consecuente ahorro –y control– de costos y gastos innecesarios que se tienen que ejercer por la falta de un presupuesto poco claro e impreciso, derivado de la acumulación de años anteriores. Como hemos visto en los últimos tres años, se han reducido partidas presupuestales importantes a sectores clave para el desarrollo del país, como educación, salud o desarrollo de la ciencia y tecnología, entre otros. En este sentido, se ha visto que la aparente aplicación del PBC en las entidades públicas ha sido más bien una simple justificación para hacer más recortes al gasto público.

II. ESTADO DEL ARTE

Los presupuestos son una medida importante de planeación, tal como lo indica el autor Raúl Cárdenas (2002), quien describe a los presupuestos como una herramienta esencial para planear y controlar, y destaca las particularidades del PBC, que permite a la administración de una entidad económica jerarquizar las actividades y decidir su aprobación. El presupuesto a partir de cero, fue introducido específicamente en 1964, por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América, con resultados nada favorables. Ahora bien, si vemos que en los EE.UU no tuvo éxito, ¿por qué afirmar que en México funcionaría? ¿Por qué no se hizo esto desde 2013? “Parece que se valen de una situación circunstancial, con objetivos puestos más bien en intereses particulares, que en un verdadero replanteamiento presupuestal que México ha necesitado desde hace décadas” (Villa, 2015, pág. 1).

II.I Antecedentes históricos de los presupuestos.

Los fundamentos teóricos y prácticos del presupuesto, tuvieron su origen en el sector gubernamental, al final del siglo XVIII, cuando se presentaban al Parlamento Británico los planes de gastos del reino y se planteaban las bases sobre su posible ejecución y control. Bajo este sistema, comenzó a operar de forma rudimentaria la planeación de partidas monetarias de egresos.

Posteriormente, en 1820, Francia utilizó el término *Bougette*, que significa *Bolsa*, para reconocer las partidas monetarias establecidas en los planes gubernamentales. Dicha acepción se incorporó en 1821 en los EE.UU, con un sistema presupuestal en el gobierno, conocido como *Budget* que en nuestro idioma se conoce como *Presupuesto*.

De 1912 a 1925, sobre todo al finalizar la Primera Guerra Mundial, el sector privado de los EE.UU., observó los beneficios de planear y controlar gastos. Con ello, se demostró la conveniencia de adoptar el presupuesto y se diseñó un método de control presupuestal que se exportó en esa época a Europa. En 1931, en México, las empresas General Motors Co., y Ford Motors Co., incorporaron herramientas y técnicas de control

presupuestal. En 1948, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, el Departamento de Marina de los EE.UU., presentó el Presupuesto por Programas y Actividades, el cual consiste en un conjunto de técnicas y procedimientos sistemáticamente ordenados en forma de programas y proyectos, con las tareas a realizar, señalando objetivos específicos y sus costos de ejecución, además de racionalizar el gasto público, mejorando el control de las actividades gubernamentales.

Posteriormente, durante la Posguerra, se desarrolló en los EE.UU. la Contabilidad y Presupuesto por áreas de Responsabilidad. La cual consiste en una técnica de planeación, organización dirección y control respecto a la determinación de cifras financieras, de condiciones de operación y resultados, encaminados a cuantificar la responsabilidad de los encargados de las áreas y niveles jerárquicos en que se divide una entidad económica (Del Río, 2009). En 1961, el Departamento de Defensa de los EE.UU., desarrolló un sistema de Planeación por Programas Presupuestales (PPP). Este sistema cumple el propósito de combinar los recursos disponibles en el futuro inmediato, con metas a corto plazo y comprende la formulación, la asignación de recursos y la aprobación; desde la determinación de las políticas presupuestales, hasta la presentación del presupuesto.

En 1964 existió un intento de aplicar el PBC en el Departamento de Agricultura de los EE.UU., el cual resultó un verdadero fracaso, pues su planeación fue extremadamente laboriosa, con la obtención de cifras extemporáneas, que retardaron todo el proceso (Del Río, 2009). En 1970, el autor del libro *Presupuesto base cero*, Peter A. Pyhrr, demostró con éxito la utilidad de este presupuesto en la empresa Texas Instruments, Inc., y posteriormente en 65 organismos del Estado de Georgia, optimizando recursos, fijando metas y objetivos, mediante la utilización de *paquetes de decisión*, evaluando los cambios de responsabilidad y cargas de trabajo durante su elaboración, como parte integral del proceso (Pyhrr, 1988).

Hoy en día, los presupuestos siguen siendo una herramienta de planeación y control, tanto administrativo como financiero, que se emplea en las instituciones tanto públicas como privadas, para controlar tanto los recursos, como las fuentes de dichos recursos.

II.II Nociones de PBC.

Para el autor Peter A. Pyhrr (1988), un presupuesto bajo la técnica metodológica base cero, es toda asignación de fondos, en donde deben reevaluarse cada año todos los programas y gastos de una entidad organizacional, sea pública o privada, partiendo de cero. En relación a los planes, es necesario establecer metas y objetivos con el propósito de reconocer y tomar las mejores decisiones en relación al costo-beneficio que le corresponda. Para el autor Cristóbal del Río, (2009), el presupuesto público puede entenderse como aquel presupuesto que realizan los gobiernos, Estados, y empresas públicas, para controlar las finanzas de sus diferentes dependencias. Otra clasificación de los presupuestos, es la que propone el autor Jorge Burbano (2010), quien propone que, por el sector de aplicación, se puede clasificar en presupuestos públicos y presupuestos privados.

Como lo menciona David Colmenares en su análisis presupuestario, el PBC parte de la nada, aunque pudiesen existir contratos, nóminas, convenios, entre otras obligaciones ya comprometidas, que imposibiliten la teoría

de partir de cero; esta medida de control de las finanzas públicas permite en sentido teórico eliminar despilfarros, identificar gastos innecesarios, plantear claramente los objetivos, metas y alternativas para alcanzarlos, reducir gastos innecesarios sin afectar actividades prioritarias, además de establecer las opciones en costo beneficio para la toma de decisiones. “Actualmente, se trata de evitar todo gasto innecesario y eliminar la corrupción” (Colmenares, 2015, pág. 92). Desde esta premisa, el PBC resultaba una herramienta muy atractiva que pretende optimizar recursos y evitar despilfarros, logrando el objetivo de hacer más eficiente la aplicación del gasto público.

II.III Aplicación del PBC en México.

Anteriormente, en México se operaba el presupuesto de forma tradicional y a partir de la década de los noventas, se utilizó el presupuesto basado en resultados (PBR), ambos con enfoque incremental, es decir, las unidades operativas tomaban como base el presupuesto del año anterior y se ajustaba normalmente a la alza, sin analizar con detenimiento la necesidad y pertinencia de ciertas partidas. Estos esquemas contenían ineficiencias que se volvían a repetir en un ciclo vicioso presupuestal.

En junio de 2015, el gobierno federal difundió que buscaría una “reingeniería del gasto público con una perspectiva de presupuesto base cero” (Congreso de la Unión, 2015, pág. 8). Esto significa que se analizaría y se evaluaría cada programa, con la finalidad de eliminar despilfarros, duplicidad de programas, de funciones y de estructuras, con el firme propósito de hacer un uso más eficiente de los recursos públicos.

Lo anterior, fundamentado por la SHCP, en el artículo 42 fracción I, de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, donde se analizó el entorno económico complejo que vive México a raíz de la fuerte caída del precio del petróleo, –otrora una de las principales fuente de divisas en el país– (Esquivel, 2015).

Figura 1
Comparación entre el presupuesto tradicional, y el PBC

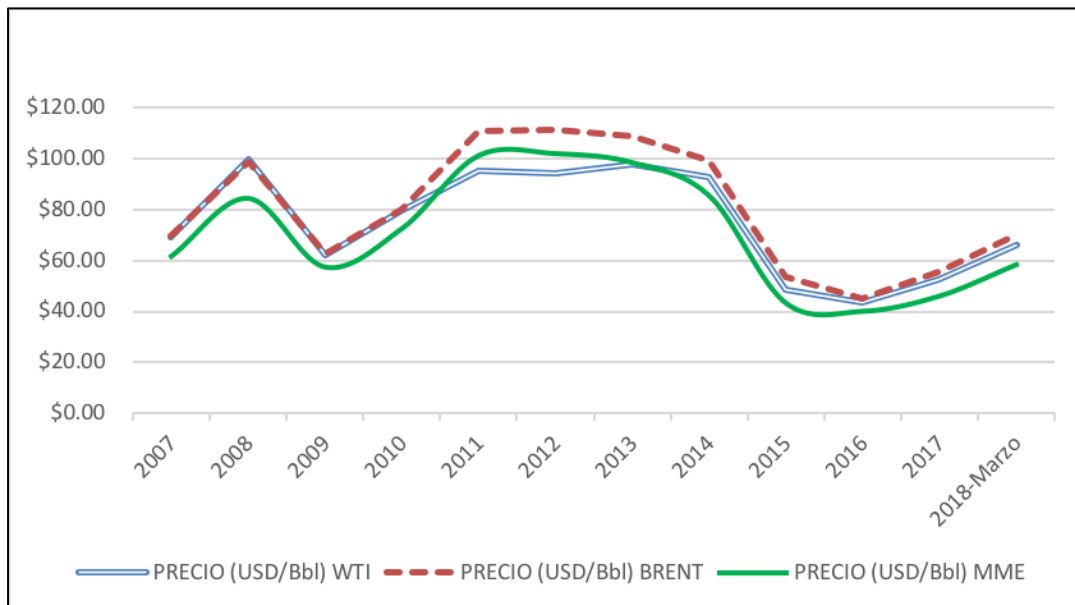
	Tradicional	Base Cero	
¿Cuánto debemos gastar?	Principia en la base existente.	Principia con el programa “en blanco”.	¿Por qué debe gastarse? ¿La forma elegida es la mejor?
	Examina el costo-beneficio de nuevas actividades.	Examina el costo-beneficio de todas las actividades.	
	Principia con unidades monetarias.	Principia con propósitos y objetivos.	
	No examina nuevas formas de operar como parte integral del proceso.	Examina explícitamente enfoques nuevos.	
	Concluye en un presupuesto de “tomar o dejar”	Concluye en alternativas de varios niveles de servicio y costo.	

Fuente: (Shelby, 2013)

A diferencia del modelo tradicional, el PBC hace referencia a un proceso en el que las unidades operativas de una entidad económica relacionan sus gastos a unos paquetes denominados de decisión, y los evalúan a la luz de las metas de la entidad. (Shelby, 2013, pág. 11)

En el Gráfico 1, se pueden apreciar las variaciones en precio por barril, que ha tenido la mezcla mexicana en los últimos 11 años, donde se puede apreciar la fuerte caída de precios en el petróleo, y que, por consecuencia, es una de las principales razones por las cuales se han tenido que hacer recortes y restricciones al presupuesto de egresos en México. En él, se aprecian los tres diferentes tipos de barril: el WTI, el Brent, y la MME,¹ así como también se puede observar la caída fuerte de precios, en 2015 y 2016, inclusive mayor a la sufrida en 2009, por la crisis económica internacional.

Gráfico 1
Comparativo de precios de barril de petróleo, en Dólares, 2007 a Marzo 2018



Fuente: Elaboración propia, con base en precios históricos de petróleo en los tres tipos principales (2018)

III. OBJETIVOS DEL PBC

Los objetivos que persigue el PBC son:

- Reducir los gastos sin afectar las actividades prioritarias, manteniendo los servicios, o bien, minimizando los efectos negativos de la medida restrictiva.
- Suprimir actividades de baja prioridad que no impactan sobre los resultados esperados.

¹ Las siglas WTI se refieren al petróleo extraído en Texas (West Texas Intermediate); el Brent, es un petróleo ligero extraído del Mar del Norte, ideal para producir gasolina, ambos tipos de petróleo son de alta calidad, y son el referente en distintos tipos de mercados financieros, y la MME (Mezcla Mexicana de Exportación), que es el petróleo extraído en México, conformado por el Maya, Istmo y Olmeca.

- Identificar, describir, justificar y jerarquizar las actividades específicas a través de un *paquete de decisiones* que incluya costos, propósitos, alternativas y evaluación de resultados.
- Evaluar a fondo todas las operaciones para valorar las alternativas y comunicar su análisis y recomendaciones, a fin de revisar y examinar las asignaciones del presupuesto.
- Reevaluar periódicamente todos los programas, partiendo de cero y sin considerar las variaciones del ejercicio anterior.
- Identificar los *paquetes de decisión* y clasificación de acuerdo con su mayor, a menor importancia, detallando las actividades y operaciones que se han de añadir o suprimir.
- Se resalta la idea de considerar qué problema resuelve (metas), y cuánto cuesta resolverlo (presupuesto).

III.I Los paquetes de decisión, parte fundamental del PBC.

Un paquete de decisión es un documento que identifica y describe una función o una actividad específica, de tal forma que la dirección pueda evaluarlo y clasificarlo en comparación con otras actividades que compitan por los mismos recursos. Decidir aprobarlo o no, incluye las consecuencias de no ejecutar esta función. El paquete de decisión de cada actividad u operación debe incluir un análisis de costos, propósitos, alternativas, evaluación de resultados, consecuencias de la no adopción del paquete y beneficios obtenidos (Pyhrr, 1988).

III.II Información requerida en los paquetes de decisión.

- Nombre del paquete. Nombre descriptivo de la función o actividad. Si hay varios niveles de esfuerzo que se recomiendan, el nombre debe aparecer así: (1 de n), (2 de n), (3 de n) para identificar el nivel de esfuerzo que representa el paquete.
- División/Departamento. Nombre de la División y/o Departamento.
- Clasificación. En orden descendente de importancia (el paquete clasificado con el No. 1 es más importante que el paquete No. 2). Esta clasificación puede ser alfanumérica, por ejemplo A1, A2, A3, B1, B2, C1, A4, B3, C2, etc.
- Propósito. Describir la finalidad de este paquete con respecto al problema que se quiere prestar con el mismo (metas, objetivos)
- Descripción de las actividades (operaciones). Describir los métodos, acciones u operaciones necesarias para elaborar el paquete (qué se hará, cómo se hará, etc.)
- Logros y beneficios. Identificar los resultados tangibles que se lograrán mediante la elaboración del paquete, haciendo énfasis en los resultados cuantitativos. En los logros debe determinarse la forma en que se cumplen parcial o totalmente las finalidades o se resuelve el problema y debe destacar cualquier aumento en la eficacia o la efectividad.
- Medición (evaluación cuantitativa del paquete). Proporcionar medidas cuantitativas, para ayudar a los responsables a evaluar el paquete y la efectividad de su desarrollo. Aquí es necesario incluir efectividad de costos, razones del mismo, costo unitario, tendencias en los problemas, y medidas en las cargas de trabajo que, conforme a su diseño, el paquete ayudará a lograr o efectuar.

- Recursos requeridos. Costo del paquete (si es necesario, simplificando en miles de pesos).
- Gastos Brutos. Costo total para dicha actividad.
- Gastos netos. Gastos netos menos cargos.
- Personal. Número de empleados asalariados o por hora que se requieran.
- Gastos y personal año anterior/año a presupuestar. Gastos reales del año anterior y personal remunerado a finales del año; gastos proyectados y personal remunerado a finales del año.
- Alternativas y consecuencias de no aprobar un paquete.
- Decisión. Si se aprueba o no. En este caso autorización o visto bueno del Jefe Operativo, unidad, Coordinación, Secretaría, etc.
- Fecha de preparación.

Figura 2
Formato del paquete de decisión

Nombre o Título del paquete:
División:
Departamento:
Clasificación:
Propósito:
Descripción de las actividades:
Logros y Beneficios:
Medición (evaluación cuantitativa del paquete):
Recursos requeridos:
Alternativas y consecuencias de no aprobar el paquete:
Decisión:
Fecha de preparación:

Fuente: (Pyhrr, 1988)

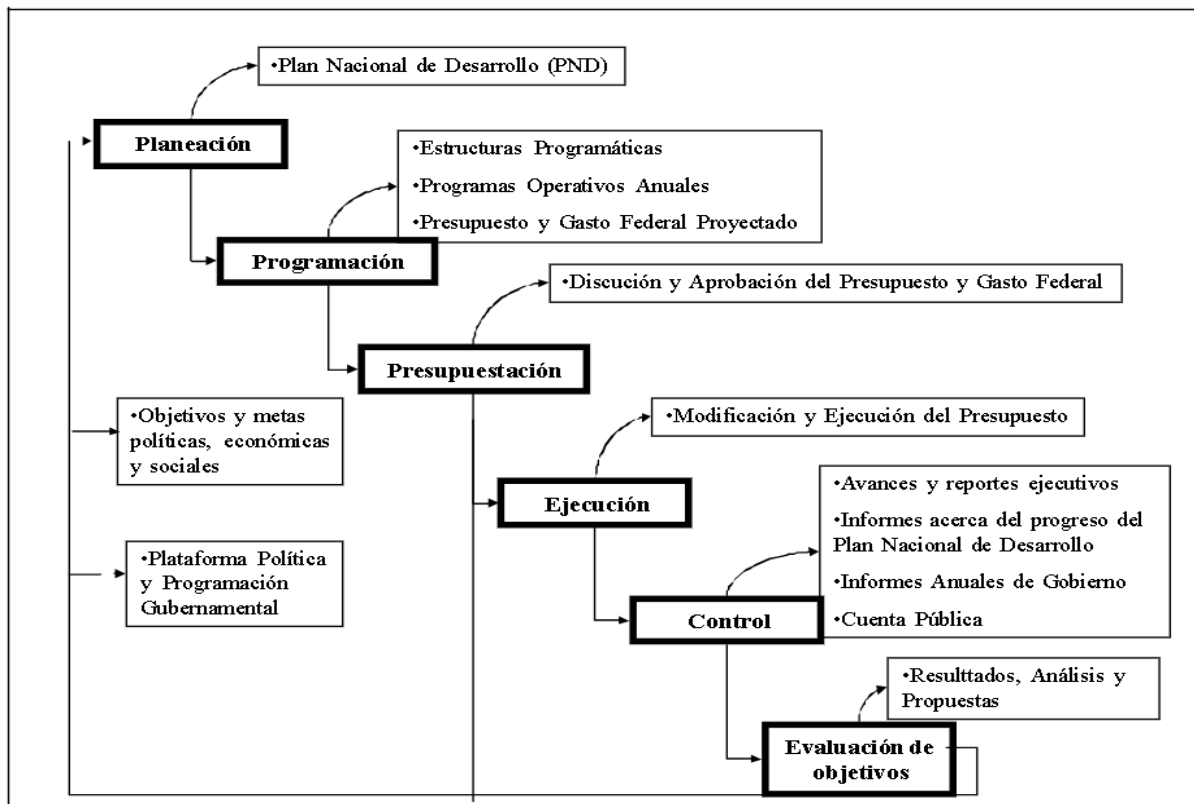
IV. PROCESO PRESUPUESTARIO EN MÉXICO

En el proceso presupuestario de México, –que se describe a continuación–, se puede apreciar el seguimiento de Planeación Nacional de Desarrollo (PND), y las distintas etapas del proceso presupuestario (SHCP, 2017).

- a) Etapa de Planeación. Tiene una relación estrecha con el PND, propuesto por el Ejecutivo Federal.
- b) Etapa de Programación. Aquí se estructuran los programas que permitan el logro de objetivos trazados en el PND. Aquí se establecen los Programas Operativos Anuales (POA), así como el presupuesto y gasto federal proyectado.
- c) Etapa de Presupuestación.- Aquí se discute y se aprueba el presupuesto y Gasto Federal.
- d) Etapa de ejecución. Aquí se ejecuta el presupuesto, y si es necesario, se modifica.

- e) Etapa de Control.- Se informa acerca del progreso o avances al PND.
- f) Etapa de Evaluación de objetivos. Se revisan los resultados, y se hacen nuevas propuestas, las cuales se toman en cuenta para reorientar los objetivos, metas, políticas, para el siguiente ejercicio presupuestal.

Figura 3
Proceso de Planeación, programación y presupuestación en México



Fuente: PND 2013-2018.

Figura 4
 Calendario de actividades en el proceso presupuestal en México

Actividades	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1 El Ejecutivo Federal enviará al Congreso de la Unión:	1								
1.1 Principales objetivos de la Ley de Ingresos y Egresos para el siguiente año									
1.2 Escenario macroeconómico siguiente año									
1.3 Escenarios sobre el monto y deficit o superavit presupuestal									
1.4 Enumeración de Programas prioritarios y sus montos									
2 El Ejecutivo Federal remite a la Camara de Diputados:			30						
2.1 la Estructura Programática a emplearse en el Presupuesto de Egresos									
2.1 Informe del avance físico y financiero de los programas y proyectos del presupuesto vigente									
3 El Ejecutivo Federal enviará al Congreso de la Unión:						8			
3.1 Criterios Generales de Política Económica incluyendo la estimación del precio del petroleo									
3.2 Iniciativa de Ley de Ingresos (reformas fiscales)									
3.3 Proyecto de Presupuesto de Egresos									
4 Aprobación de la Ley de Ingresos por la Cámara de Diputados							20		
5 Aprobación de la Ley de Ingresos por la Cámara de Senadores							31		
6 Aprobación del Presupuesto de Egresos por la Cámara de Diputados								15	
7 Publicación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación									6

Fuente: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2015)

V. METODOLOGÍA GENERAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PBC

Es necesario conocer los pasos para la correcta implementación del PBC. Enseguida se presenta una metodología, atendiendo al proceso presupuestario en México, de acuerdo con los lineamientos de Pyhrr (1988). La metodología del PBC es la siguiente:

- a) Definir objetivos y metas, las cuales, deberían de estar bien definidos, a partir del PND, y los planes operativos anuales.
- b) Identificar y analizar cada una de las actividades, a través de los denominados paquetes de decisión, para alcanzar las metas y objetivos trazados. Esto es, considerando los programas sectoriales.
- c) Evaluar posibles alternativas, y posibles recursos alternativos, bajo un esquema de costo beneficio, por actividad.
- d) Priorizar, evaluar y clasificar los programas más rentables. Aquí es donde al parecer, no se está ajustando la teoría del PBC con la realidad, ya que es un trabajo sumamente complejo y laborioso, y por lo mismo,

no se está llevando a cabo en la federación, ni en los Estados o Municipios, y de ahí a las unidades operativas, de seguridad, educación pública, salud, calles, alumbrado público, entre otros, donde también se aplica el gasto público. Tal parece que la orden prioritaria, es gastar lo menos posible, ya que como es bien sabido por todos, se ha recortado el presupuesto.

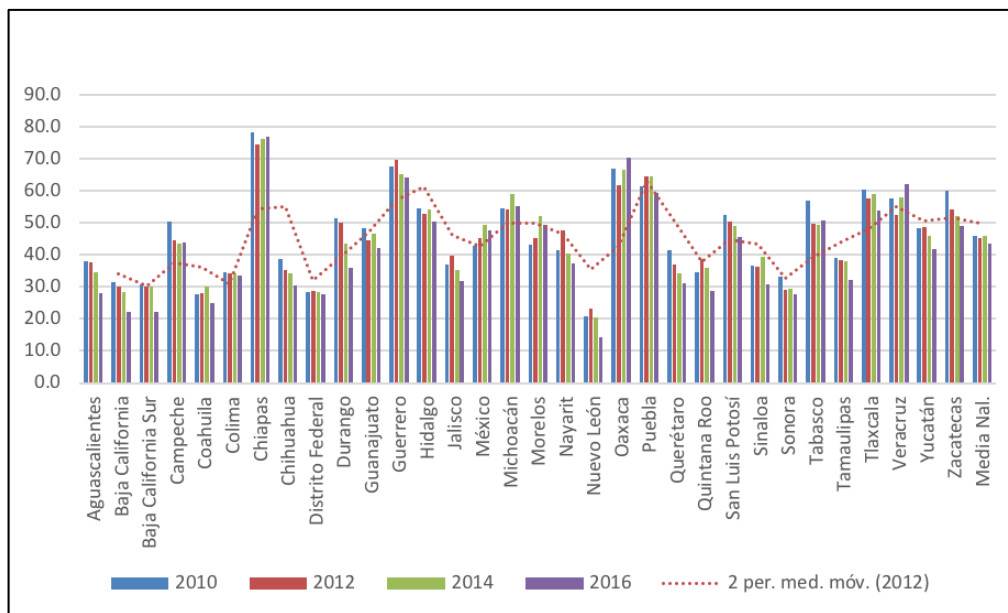
- e) Asignar los recursos con el presupuesto disponible, estableciendo prioridades. En esta parte consideramos que no se lleva a cabo la metodología del PBC, ya que las autoridades van utilizando los recursos sin priorizar, y en consecuencia, no asignan recursos debidamente.
- f) El último paso dentro de esta metodología del PBC, es efectuar las evaluaciones periódicas para ajustar en caso necesario, el presupuesto asignado a cada paquete de decisión.

Todos los programas deben ser susceptibles de medirse, ser reales, alcanzables. Una parte muy importante en esta metodología, es ejercerla con valores éticos, por quienes recae la planeación y gestión del presupuesto, para llevar a buen término con diligencia y rectitud, la aplicación del PBC. De acuerdo con la revista especializada en finanzas Forbes, existen tres grandes riesgos o inconvenientes para la correcta ejecución del PBC:

- Falta de tiempo.
- Gastos previamente etiquetados.
- Evaluación y duplicación de programas.

Como se ha visto, para medir el desempeño en la aplicación de los recursos públicos, el PBC busca una mejor distribución de los recursos, a efecto de lograr un desarrollo y crecimiento económico, por ejemplo, dirigido a los estados de México con mayor pobreza, creando programas de desarrollo social.

Gráfico 2
Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional (2010-2016)



Fuente: Elaboración propia, con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2016)

En el Gráfico 2, se muestra la situación de pobreza y pobreza extrema que se tiene a nivel nacional, desde 2010 a 2016 (CONEVAL, 2016), y que permite observar cuáles son los estados de mayor requerimientos presupuestales, en programas de apoyo sectorial. En el gráfico se puede observar, que los estados que demandan mayor apoyo a programas sectoriales, por mayor pobreza, en este orden, son: Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Tlaxcala, principalmente. Por el contrario, estados con menor pobreza y rezago son: Nuevo León, Coahuila, Baja California, Norte y Sur, Ciudad de México y Sonora. De igual manera, podemos observar que en las instituciones públicas, donde se utiliza mayormente el ejercicio o desempeño del presupuesto, resulta muy importante tanto la debida captación como su destino del recurso presupuestado, para en un momento determinado, definir qué tan productivo ha sido su desempeño y aplicación.

VI. CONTROVERSIA SOBRE LA UTILIDAD DEL PBC EN MÉXICO

El reto del PBC, es que, a partir de las prioridades del Ejecutivo Federal se ordenen los programas federales a fin de jerarquizarlos, analizando costos, beneficios e impactos esperados, así como diseñar alternativas de menor costo que contribuyan a la mejor toma de decisiones. No obstante lo anterior, hay que reconocer que el presupuesto trae una carga histórica significativa. Partidas de gasto tan importantes, como las de educación y salud, involucran a muchos actores e intereses que podrían dificultar su reestructuración, por ejemplo, reducir el subsidio a las universidades públicas, traería consecuencias negativas y malestar en diversos sectores de población, incluyendo asociaciones y sindicatos. Lo mismo pasa con las partidas destinadas al campo, a la población indígena o a la igualdad de género. Entonces se vuelve complicado recortar partidas presupuestales a estos agentes sociales.

VII. CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS

El presupuesto de egresos en México durante años ha sido aplicado por programas, lo que significa que se determina el costo de las actividades concretas de cada dependencia, para llevar a cabo los programas a su cargo. El cambio al PBC ha significado para México una reducción al gasto público, en gran parte, debido a la baja en el precio internacional del petróleo, y nuestro país ha fincado sus ingresos en buena medida, en las exportaciones de crudo.

La aplicación del PBC no es tan sencilla, y además de ser una medida costosa, requiere un conocimiento previo para su correcta implementación y ejecución, ya que si no se utiliza como es debido, puede proporcionar información retrasada o extemporánea, esto es, tanto a nivel federación como en las entidades estatales y municipales, y de ahí cada dependencia o coordinación que ejerce partidas presupuestales. Los beneficios de aplicar el PBC ha sido la disminución concreta del gasto público, además de eliminar programas duplicados o repetidos, eliminando vicios que se pueden arrastrar con el presupuesto tradicional o por programas (PPP), además de hacer más eficiente su aplicación, concentrándose en programas realmente importantes, prioritarios y urgentes, más que en solo aplicar el gasto.

El PBC tiene el enfoque de lograr una eficiente reingeniería del gasto público, y más aún, pretende reducir los

programas presupuestarios, para aminorar el impacto de reducción del gasto público, por los bajos ingresos que ha obtenido el Gobierno Federal. Desde esta perspectiva, el problema no es solo reducir, sino más bien seleccionar los programas prioritarios, y evitar duplicidades.

Una propuesta podría ser, combinar el PBC con el PBR, ya que se pueden tomar las bondades y ventajas que ofrece cada uno, tanto en la planeación y control, como en la reducción de partidas, priorizando programas y demostrando resultados, como lo establece el enfoque del presupuesto basado en resultados. Esto sería motivo de otro trabajo de investigación.

Las líneas de investigación futuras consisten en darle seguimiento a esta propuesta de implementación del PBC, y describir casos concretos de éxito en su implementación, en distintos estados del país, que permitan enriquecer y adoptar este enfoque, que por sí mismo, tiene grandes bondades y fortalezas, así como áreas de oportunidad, en distintas entidades del país.

VIII. REFERENCIAS

- (2018). *Precios del petróleo*. Obtenido de La Economía: <http://laeconomia.com.mx/precios-del-petroleo/>
- Burbano, J. (2010). *Presupuestos, enfoque moderno de planeación y control de recursos*. Bogotá: McGraw-Hill.
- Cárdenas, R. (2002). *Presupuestos, Teoría y práctica*. México: McGraw-Hill.
- Colmenares, D. (2015). *El cotidiano, revista de la realidad mexicana actual*. Obteindo de Issu: <http://issuu.com/elcotidiano/docs/192>
- Congreso de la Unión. (2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *Documento Relativo al Cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I*. México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2016). *Medición de la pobreza*. Obtenido de CONEVAL: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx
- Del Río, C. (2009). *El presupuesto*. México: Thomson.
- Esquivel, E. (2015). *Divisas de la industria automotriz y del petróleo: su importancia en el presupuesto*. Obtenido de SDP Noticias: <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2015/05/03/divisas-de-la-industria-automotriz-y-del-petroleo-su-importancia-en-el-presupuesto>
- Pyhrr, P. (1988). *Presupuesto Base Cero*. México: Limusa.
- Reséndiz, F. (2015). *Presupuesto base cero, responsable: Peña*. Obtenido de El Universal: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/07/8/presupuesto-base-cero-responsable-pena>
- Secretaría de Gobernación. (2013). Plan Nacional de Desarrollo. Obtenido de DOF: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2017). Comunicado de prensa 097/2014. Obtenido de Hacienda: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2018.pdf
- Shelby, R. (2013). *Zero-Base Budgeting for the 21st Century* P.A. Atlanta: Fiscal Research Center.
- Villa, S. (2015). Reestructuración del gasto público con perspectiva base cero. Obtenido de CIEP: <http://ciep.mx/entrada-investigacion/reestructuracion-del-gasto-publico-con-perspectiva-base-cero/>