

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

Lineamientos de austeridad, racionalidad, disciplina y control del ejercicio presupuestario 2009

El 29 de mayo de 2009, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los **Lineamientos de austeridad, racionalidad, disciplina y control del ejercicio presupuestario 2009** (en adelante los **Lineamientos**). Éstos representan un ajuste en el presupuesto destinado a la operación de la Administración Pública Federal (APF), con objeto de compensar los efectos de la aguda crisis económica internacional sobre los ingresos públicos, así como el impacto negativo del brote de la influenza A(H1N1) en la actividad económica. La caída en los ingresos presupuestarios necesariamente se traducirá en un recorte del gasto público, por ello las medidas de austeridad y ahorro representan una reasignación de recursos entre el gasto no sustantivo del sector público, hacia los programas sociales. El objeto de esta nota es abundar sobre las medidas decretadas.

Medidas de Ahorro y Austeridad

Cabe recordar que la presente administración tiene un programa de ahorro del gasto en actividades administrativas y de apoyo del 5 por ciento anual, compromiso derivado de la *Reforma Hacendaria* aprobada en septiembre de 2007¹. De la misma

manera, el *Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009*, en su artículo 16 establece las medidas de ahorro y de austeridad correspondientes. Sin embargo, debido a la complicada situación económica a nivel internacional, que ha significado un empeoramiento de los pronósticos de crecimiento económico, estas previsiones resultaron insuficientes al primer trimestre de 2009, por lo que ante la caída de los ingresos públicos, la autoridad hacendaria ha tenido que emitir las **medidas de ahorro y austeridad presupuestaria adicionales**, para ajustar el gasto de la APF.

Al primer trimestre de 2009, se reportaron ingresos públicos por 652 mil 373 millones de pesos, esto es, una reducción real de 9.1 por ciento en comparación con enero-marzo de 2008². Los ingresos petroleros registraron una disminución de 17.6 por ciento real y la recaudación tributaria de 11.4 por ciento real, en comparación con el primer trimestre de 2008. Con respecto a los ingresos estimados en el calendario publicado en el DOF el 2 de diciembre de 2008, los ingresos presupuestarios en el primer trimestre fueron menores en 53 mil 806 millones de pesos (7.6 por ciento), a los proyectados³.

¹ Una revisión de las modificaciones en materia de gasto público derivadas de la Reforma Fiscal, se encuentra en CEFP, **Modificaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, notacefp/148/2007, 8 de octubre de 2007. Disponible electrónicamente en <http://www.cefp.gob.mx/notas/2007/notacefp0482007.pdf>

² SHCP, **Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública**, primer trimestre de 2009, págs. 33-34.

³ En estas cifras no se incluyen los ingresos correspondientes a las coberturas, al tomarlos en cuenta los ingresos presupuestarios serían menores en 15 mil 803 millones de pesos a los programados (2.2 por ciento).

Entre los elementos que explican la reducción en los ingresos están los menores precios del petróleo crudo de exportación, la disminución en la plataforma de producción y exportación del petróleo, la depreciación del tipo de cambio, así como la caída en la recaudación del ISR e IVA, resultado de la desaceleración de la actividad económica.

Ante este panorama, el Gobierno Federal propuso un ajuste adicional en el presupuesto, afectando los gastos de operación y administrativos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, mismas que deberán reducir en 3.5 por ciento el gasto de servicios personales y 6.4 por ciento los gastos de operación, administrativos y de apoyo. En términos generales, **se estima obtener un ahorro en el gasto corriente de 35 mil millones de pesos en 2009**⁴. Para ello, las dependencias y entidades no podrán realizar nuevas contrataciones ni disponer de las plazas vacantes ni de sus recursos. Por el lado del gasto de operación, administrativo y de apoyo se establecen medidas de ahorro y racionalidad en los rubros de materiales, suministros, servicios generales, comisiones oficiales, difusión e información, aportaciones a fideicomisos, asesorías, consultorías, donativos y comunicación social, entre otros.

Como lo requiere la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, este ajuste no debe afectar el presupuesto aprobado para programas sociales y de inversión.

El Programa de Mediano Plazo

En el artículo segundo transitorio del Decreto que modifica la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁵ se señala que el Ejecutivo Federal establecerá un **programa de mediano plazo** para

reducir el gasto destinado a actividades administrativas y de apoyo, a efecto de que antes de concluir su administración se alcance una meta de **ahorro del 20 por ciento** del equivalente al gasto de operación y administrativo de las dependencias del Gobierno Federal, para lo cual se establecerá un **ahorro anual del 5 por ciento mínimo**.

En 2008 el ahorro adicional en el gasto de operación y administrativo de las dependencias y entidades ascendió a 17 mil 857.3 millones de pesos, que equivalen a una reducción de 6.1 por ciento, con relación al gasto ejercido en estos conceptos en 2007⁶.

Las medidas de racionalidad para 2009

De acuerdo con el artículo 16 del PEF 2009, las dependencias y entidades integrarán al *Programa de Mediano Plazo* medidas de racionamiento en materia de **servicios personales** es decir, *no se crearán plazas nuevas de estructura de mandos medios y superiores, cada dependencia dispondrá de medidas para elevar la productividad sin afectar la operación de los programas sustantivos, reduciendo el costo de las unidades administrativas*, esto es, delegaciones, oficinas y representaciones en los estados, representaciones y oficinas en el extranjero, y oficialías mayores o equivalentes; entre otras medidas.

En los **gastos administrativos y de apoyo al desempeño de las funciones** se reducirán los gastos en telefonía celular, alimentación, congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, espectáculos culturales, simposios o cualquier otro tipo de evento análogo, así como la comunicación social.

⁴ SHCP, **Comunicado de Prensa 027/2009, 28 de mayo de 2009**. Disponible electrónicamente en: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sala_de_prensa/boletines_prensa/documentos/2009/mayo/comunicado_027_2009_28052009_125030.pdf.

⁵ Artículo Segundo Transitorio del **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Orgánica de la Administración Pública Federal; de Coordinación Fiscal; de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, Diario Oficial de la Federación, 1º de octubre de 2007.

⁶ SHCP, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2008**, Tomo de Resultados Generales, pág. 93.

En cuanto a los **gastos de operación**, se **consolidarán las compras gubernamentales**, para aprovechar las economías de escala.

Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes autónomos, implementarán medidas similares para reducir el gasto en actividades administrativas, de apoyo y del presupuesto regularizable.

La meta de ahorro consignada para 2009 en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009 ascendía a 8 mil 679.0 mdp en el gasto de operación de las dependencias de la APF, de éstos, el 66.5 por ciento se redujo en los servicios personales y el 33.5 por ciento en otros gastos corrientes. En el mismo documento se estima que el ahorro acumulado desde el 1° de diciembre de 2006 a 2008, asciende a 57 mil 729.8 mdp⁷.

Los Lineamientos

Los lineamientos publicados el 29 de mayo del presente año en el DOF son de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la APF y establecen **metas de ahorro en el gasto corriente y medidas de austeridad y racionalidad en los rubros de servicios personales, gasto de operación y gastos administrativos y de apoyo**, en el marco del Programa de Mediano Plazo con el propósito de **mejorar la calidad del gasto público federal**, así como establecer **medidas adicionales de disciplina y control presupuestario aplicables al ejercicio presupuestario de 2009**. Los lineamientos estarán vigentes de junio a diciembre de 2009.

El artículo 3 de dicho ordenamiento establece que las dependencias y entidades deberán realizar una reducción al gasto corriente de su presupuesto anual aprobado, integrando las **metas de ahorro en los rubros de gasto siguientes**:

I. Servicios personales, por el equivalente al **3.5 por ciento** promedio.

II. Gasto de operación, administrativo y de apoyo por el equivalente a **6.4 por ciento** promedio. La meta de este grupo de gasto se podrá integrar por los capítulos de gasto de materiales y suministros, y de servicios generales, así como por los conceptos incluidos en el capítulo de gasto 7000 del Clasificador por Objeto del Gasto.

Quedan **excluidos los siguientes conceptos**: las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; pensiones y jubilaciones; cargos fijos y variables asociados a los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (PIDIREGAS); combustible para generación de energía eléctrica y las provisiones para cubrir el diferencial entre el costo y las tarifas del suministro de energía.

En su artículo 5 señala que **adicionalmente** a las metas de ahorro, las dependencias y entidades, **establecerán compromisos y medidas estructurales para servicios personales y gasto de operación, y medidas de racionalidad para los gastos institucionales**. Éstos tendrán efecto para el Presupuesto de Egresos 2010 y el Programa de Mediano Plazo a 2012.

En materia de **servicios personales**, las dependencias y entidades no podrán realizar nuevas contrataciones, esto incluye al personal eventual y por honorarios; tampoco podrán disponer de las plazas vacantes ni de sus recursos; salvo en caso de que el procedimiento de contratación se haya iniciado antes del 29 de mayo de 2009 y en caso de que atiendan a los requerimientos derivados de reformas a reglamentos interiores u otros ordenamientos legales, tal es el caso del personal de seguridad pública y del personal requerido por la reforma energética.

La mejora en la calidad del gasto de operación requiere la implementación de las mejores prácticas para la adquisición de bienes y contratación de servicios (esto es, la consolidación y servicios

⁷ SHCP. **Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009**. Primera parte: Política de Gasto del Poder Ejecutivo, p. 3-4.

integrales), con impacto regularizable y permanente.

En lo que atañe al **gasto administrativo y de apoyo** se afectarán los renglones de comisiones oficiales, difusión e información, aportaciones a fideicomisos, asesorías, consultorías, donativos y comunicación social, entre otros.

Las metas de ahorro se establecerán conforme al presupuesto aprobado, la SHCP reservará el monto por dependencia y entidad y éstas podrán establecer los conceptos afectados, respetando los rubros y los ahorros de gasto señalados en el Artículo 3.

Todos los recursos que se reserven en las dependencias y entidades, se traspasarán al Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas. El límite para llevar a cabo la reserva de los recursos es el 15 de julio de 2009, como señala el artículo octavo de los Lineamientos.

El ejercicio de los recursos públicos deberá vincularse a la consecución de objetivos específicos, *cumpliendo*

con el principio de administración por resultados y la disciplina presupuestaria. Al interior de cada dependencia y entidad, la Oficialía Mayor o su equivalente, llevará el control y seguimiento del ejercicio del presupuesto.

Finalmente, los Lineamientos señalan que se enviará un informe de las adecuaciones presupuestarias al Congreso de la Unión.

Lo característico de este recorte es que a diferencia de otros años, en donde la SHCP señalaba ajustes horizontales, en esta ocasión las unidades ejecutoras de gasto pueden elegir qué conceptos van a afectar, señalar prioridades y transpasar recursos de un programa a otro. □

H. Cámara de Diputados

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "I" Primer Nivel
Col. El Parque, Del. V. Carranza, C.P. 15969. MÉXICO, D.F.

<http://www.cefp.gob.mx>

Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Presidente: Dip. Mario Alberto Salazar Madera

Dip. Javier Guerrero García

Dip. Carlos Alberto Puente Salas

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Dr. Héctor Juan Villarreal Páez

Director de Estudios de Presupuesto y Gasto Público: Mtro. Roberto Ramírez Archer

Elaboró: Cecilia Reyes Montes