

21 de Julio 2006

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

La Propuesta de Estructura Programática a emplear en el Ejercicio Fiscal 2007

El pasado 30 de junio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42, fracción II de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria,¹ envió a la Comisión Permanente, la *Propuesta de Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2007*.

En la Ley, se define la **estructura programática** como “el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, la cual define las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar los objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas y presupuestos, así como ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar la aplicación del gasto y permite conocer el rendimiento esperado de la utilización de los recursos públicos.”²

La estructura programática permite identificar el entramado administrativo, económico, y funcional-programático del gasto público. De acuerdo con el

Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal de la SHCP, los elementos que la conforman son los siguientes.³

Ramo, que identifica el destino administrativo de los recursos. Esta categoría se divide en Poderes, entes públicos autónomos, ramos administrativos, ramos generales y entidades de control presupuestario directo.

Grupo Funcional: clasifica en tres grandes grupos funcionales, -gobierno, desarrollo social y desarrollo económico-, las actividades que realiza el Estado para cumplir con sus fines. Se trata del nivel más agregado de la estructura programática.

Función: Los grupos funcionales se dividen en funciones y éstas en subfunciones, cada función identifica el área en que incide el sector público a través de la asignación presupuestaria correspondiente, la **subfunción** ofrece un mayor detalle; i.e. dentro del *grupo funcional desarrollo social*, se puede identificar la *función educación*, y a su interior la *subfunción educación básica*.

Programa: Corresponde a las acciones de las

¹ En adelante la Ley, haciendo siempre referencia a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

² Poder Ejecutivo Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 2.

³ SHCP, Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal. Todos los conceptos aquí referidos provienen del Título II, Capítulo 1.

dependencias y entidades, comandadas por la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo.

Unidad Responsable: Se trata de la unidad administrativa, al interior de un ramo, órgano administrativo desconcentrado o entidad, que son responsables de la ejecución del presupuesto destinado a ellas. Cada una de éstas establece metas u objetivos a los que destinarán el presupuesto y contra los que se medirá su eficiencia, eficacia y efectividad.

Actividad Institucional: Identifica las acciones sustantivas o de apoyo que llevan a cabo las dependencias y entidades a través de las unidades responsables, para cumplir con los objetivos y metas contenidos en los programas.

Actividad prioritaria: Da cuenta de los componentes prioritarios o estratégicos a los cuáles se les asignan específicamente recursos. En esta categoría se distinguen cuatro tipos de actividades: los proyectos de inversión, los programas sujetos a reglas de operación, las actividades relevantes y otras actividades.

De acuerdo con la Ley, la estructura programática *facilitará la vinculación de la programación de las dependencias ejecutoras con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas.*⁴ A partir del ejercicio fiscal 2008 se incluirán *indicadores de desempeño y metas anuales*. La Ley requiere una diferenciación entre los indicadores y metas de la dependencia o entidad, y aquéllos de las unidades responsables. El propósito de este sistema de indicadores y metas es medir *la cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad* del gasto público. A partir de estos indicadores se construirá el *Sistema de Evaluación del Desempeño*. Asimismo, en la Ley se especifica que *“la estructura programática deberá ser sencilla y facilitar el examen del Presupuesto y sólo sufrirá modificaciones cuando éstas tengan el objetivo de fortalecer dichos principios, en los términos de las disposiciones aplicables”.*⁵

A lo largo de la Administración 2001-2006, la estructura programática no se ha mantenido estable, en un intento por acercarse a los estándares planteados por la OCDE, en el año 2002 se modificó drásticamente la clasificación funcional, además se establecieron programas y subprogramas sectoriales, programas especiales, regionales y temáticos, que no tuvieron seguimiento en el periodo. Se crearon algunos ramos a partir de unidades responsables contenidas en otros ramos, *i.e.* CONACYT, Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, Seguridad Pública,; se traspasaron unidades responsables de un ramo a otro y finalmente se reorganizaron ramos administrativos. De esta forma, la constante en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación siempre fue la modificación de algún elemento de la estructura programática.

El proyecto de estructura programática que se presenta para el 2007, en términos generales es similar a la estructura del año 2006, en tanto mantiene las categorías existentes en el 2006, no así las unidades responsables o actividades por ramos. Evidentemente algunas actividades se extinguen por la conclusión de la administración.

La información se presenta para los ramos administrativos, generales y entidades de control presupuestario directo. No se agregó la estructura programática de los Poderes y entes públicos autónomos, porque éstos tienen la facultad de formular y remitir su presupuesto a la SHCP.

Al comparar la estructura programática vigente con la propuesta para 2007 saltan algunas diferencias. Por ejemplo en la estructura 2006, el ramo 02 Presidencia de la República tenía 15 conceptos, mismos que se conservan, con la diferencia de que para 2007 se traslada la unidad responsable Q00 Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales de Gobernación a Presidencia. En el ramo 04 Gobernación, en 2006 se presentaron 141 conceptos con 47 unidades responsables; para 2007

⁴ Poder Ejecutivo Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 27.

⁵ *Ibíd.*

se proponen 135, con 45 unidades responsables, desaparece NOTIMEX y el traslado de la unidad Q00; para el ramo 06 Hacienda, se proponen 90 conceptos contra 102 del 2006, en el caso del ramo 23, el presupuesto 2006 presentó 14 conceptos, en tanto se proponen 24 para el 2007.

El artículo 42 de la Ley, también requiere a la SHCP la presentación el 30 de junio del **Avance físico y financiero de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal 2006**, con cifras del ejercicio enero-mayo, así como el **Avance físico y financiero de los programas y proyectos de inversión aprobados para el 2006**.

El *Avance físico y financiero de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal de 2006*, se presentó en dos secciones: el avance financiero y el avance físico.

El avance financiero con cifras del ejercicio enero-mayo se presenta para los ramos administrativos, y entidades de control presupuestario directo; se detalla por ramo, grupo funcional y función, programa, unidad responsable y actividad institucional con cifras del original, modificado, ejercido enero-mayo y porcentaje de avance. La información no presenta el desglose de la actividad prioritaria, lo que impide hacer el seguimientos de algunos rubros importantes. En la Ley no se especifica la forma en que debía presentarse la información, lo que le deja la decisión a la SHCP.

La información sobre el avance físico de los programas detalla el ramo, la actividad institucional, la unidad responsable, el grupo funcional y la función, así como el programa; el objetivo, la meta, el indicador; la unidad de medida, la meta anual original, lo realizado en el periodo enero mayo y el porcentaje de avance.

Finalmente, en el *Avance físico y financiero de los programas y proyectos de inversión aprobados para el 2006*, se reportan las cifras enero-mayo de la cartera de programas o proyectos por ramo o entidad, clave y nombre del programa o proyecto, entidad federativa, el tipo de programa o proyecto, la etapa, la inversión total por fuentes de financiamiento, donde se desglosa para el caso de los recursos fiscales: el monto de inversión programado en la cartera, presupuesto original 2006, el modificado, el monto ejercido en el año y el acumulado; así como el monto programado y ejercido que deberá financiarse con fuentes distintas de recursos fiscales.

El avance físico porcentual se divide entre el programado al final del año, en el año y el acumulado total (todos en porcentos).

La información se presenta a nivel de ramo, entidades de control presupuestario directo e indirecto.

⁷ La cartera de proyectos que se reporta es la que se presentó en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, a cargo de la SHCP, en donde las entidades y dependencias registran los proyectos susceptibles de llevarse a cabo, previa evaluación de sus beneficios. De acuerdo con el artículo 34 de la Ley, “*sólo los programas y proyectos de inversión registrados en la cartera se podrán incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos*”.

H. Cámara de Diputados

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

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

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