

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

El Programa de Mediano Plazo

El artículo 16 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2009, dispone que a más tardar el último día habil de enero, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) emitirán las **Disposiciones para la Operación del Programa de Mediano Plazo (PMP)**. Mismas que se publicaron el pasado 5 de febrero en el Diario Oficial de la Federación (DOF). El propósito de la presente nota es revisar los elementos bajo los cuales operará el PMP y la definición de las medidas de racionalidad en el sector público.

Antecedentes

El PMP surge como una condición de la reforma fiscal de 2007. En el artículo segundo transitorio de la reforma¹ se anota lo siguiente:

a) 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** (el subrayado es propio).

b) Las entidades paraestatales deberán establecer **programas de austeridad e informar sus metas de ahorro**, de ser factible éstas se basarán en estándares internacionales sobre gastos de operación, incluyendo el gasto en recursos humanos.

c) **PEMEX, CFE y LFC deben reducir el gasto en servicios personales**, el gasto **administrativo y de apoyo**; cancelar plazas administrativas vacantes, así como plazas de confianza sin tareas asignadas y establecer indicadores para evitar retrasos y sobrecostos en la ejecución de obras.

Para ello, **las entidades suscribirán, a más tardar el 31 de marzo de 2008, convenios de desempeño**, comprometiendo las metas anteriores. El IMSS y el ISSSTE también suscribirán estos convenios, fijando metas de ahorro acordes a sus características.

d) La SHCP y la Función Pública presentarán a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de mayo de 2008, un **diagnóstico sobre las delegaciones federales**² en las entidades federativas de SAGARPA, SEDESOL, Economía, la Comisión Nacional del Agua, entre otras, en el cuál se identificará su valor

¹ 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, 1° de octubre de 2007.

² Aunque la SHCP afirma que cumplió con la entrega del diagnóstico en tiempo y forma, no lo ha difundido.

-
- agregado, duplicidad de funciones y áreas de oportunidad para optimizar el gasto; medidas de ahorro y eficiencia (reducción del gasto en servicios generales, materiales y suministros, adquisición de bienes y otras medidas de racionalización del gasto); y las actividades que pudieran influenciar los procesos electorales locales.
- e) Los ahorros financiarán el gasto en infraestructura y programas de desarrollo social.
 - f) El Ejecutivo informará al Congreso de la **Unión de los avances del programa de mediano plazo para reducir el gasto** en los Informes Trimestrales.
 - g) La *Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública será la encargada de dar seguimiento al programa.*

Las Medidas de Austeridad y Disciplina del Gasto en la Administración Pública Federal (APF)

La presente administración inició su gestión con un ajuste a los sueldos y salarios de los servidores públicos, así como de ahorros ulteriores en el gasto corriente.³ Entre las medidas que se establecieron se encuentran:

- a) Reducción del 10.0 por ciento a los sueldos y salarios netos del Presidente de la República, de los secretarios y subsecretarios de Estado, oficiales mayores, titulares de unidad y puestos equivalentes en las dependencias y entidades paraestatales, respecto de los salarios cubiertos en diciembre de 2006.
- b) Disminución del 2.0 por ciento de los servicios personales, distintos al gasto en sueldos y salarios del personal de mando superior antes señalado.

- c) Ajuste del 5.0 por ciento en el gasto de operación de las dependencias y entidades de la APF.
- d) Promover la contratación consolidada en compras de materiales y suministros, y de servicios diversos.
- e) Mantener los niveles salariales de los servidores públicos de mandos medios, superiores y homólogos.
- f) Reducir al mínimo indispensable los gastos de representación y comisiones oficiales.

De esta manera, en el PEF 2008 se reasignaron 25 mil 500 millones de pesos (mdp), de los cuales 15.0 mil mdp corresponden a ahorro en gasto de operación y 10.5 mil mdp a las medidas de ahorro en servicios personales; a programas sociales, de inversión pública, al combate a la delincuencia y para preservar la seguridad nacional. Al cuarto trimestre de 2008 se reportó un ahorro adicional por un mil 215 mdp.⁴

Para 2008, se emitieron las **Medidas de Racionalidad y Ahorro para el ejercicio fiscal 2008**,⁵ que consistieron en:

- Reducción de uno por ciento en el presupuesto para servicios personales, con base en el calendario aprobado mayo-diciembre.
- Congelamiento de plazas desocupadas, del primero de junio de 2008 hasta el mes de febrero de 2009ñ
- Reducción de uno por ciento en gasto de operación, sobre el gasto corriente aprobado para mayo-diciembre. En este monto no se incluirán servicios personales, los programas del Anexo 19 del Decreto de PEF 2008, y los programas sociales y de prestación de bienes y servicios públicos señalados por la Subsecretaría de Egresos, a través de las Direcciones Generales de

³ Estas medidas generaron un ahorro inmediato por 25 mil 500 mdp, que se redistribuyó en el PEF 2007.

⁴ El 4 de diciembre de 2006 se publicó en el DOF el Decreto con las **Medidas de Austeridad y Disciplina del Gasto de la APF**.

⁵ La SHCP comunicó a las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada, el 26 de mayo de 2008 las **Medidas de Racionalidad y Ahorro**, (éstas exceptuaron a las áreas de Seguridad Pública y Seguridad Nacional: Defensa Nacional, Marina, Procuraduría General de la República y Seguridad Pública).

Programación y Presupuesto (DGPYP's).

Al cuarto trimestre de 2008, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) reportaron un ahorro de 3 mil 809 mdp.⁶

En la Exposición de Motivos del Proyecto de PEF 2009 se anota la incorporación de un ahorro de 8 mil 679.0 mdp en el gasto de operación de las dependencias de la APF, de éstos, el 66.5 por ciento se redujó 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 mdp.⁷

Las medidas de racionalidad para 2009

De acuerdo con el artículo 16 del PEF 2009, las dependencias y entidades integrarán al PMP medidas de racionamiento en materia de **servicios personales** esto es, *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.

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.

El Programa de Mediano Plazo

El Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para la operación del PMP señala que éste *“se integra por el conjunto de acciones orientadas a mejorar la calidad del gasto público, a través de la modernización en la prestación de los servicios públicos, la promoción de la eficiencia y eficacia de las Dependencias y Entidades, así como la reducción de gastos destinados a actividades administrativas y de apoyo.*

El PMP se *instrumenta y opera mediante una plataforma tecnológica*, como un elemento del Presupuesto Basado en Resultados, el Sistema de Evaluación del Desempeño y el Programa de Mejora de la Gestión. El PMP queda bajo el control de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP y la Subsecretaría de la Función Pública de la SFP.

En términos generales el PMP tiene tres elementos: las **políticas, estrategias y medidas de gasto**; los **indicadores del desempeño** y los **compromisos de resultados**. Para ello, las dependencias y entidades incorporarán en el PMP:

- Las políticas, estrategias y medidas para mejorar la calidad del gasto y la gestión públicos;
- Los indicadores del desempeño;
- Los compromisos de resultados;
- Las medidas de racionalidad, incluyendo las de ahorro y austeridad, y
- Los mecanismos y medidas de ajuste con base en el seguimiento periódico.

⁶ SHCP, **Informes sobre las Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública** al cuarto trimestre de 2008; pág. 35.

⁷ SHCP, Exposición de Motivos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009. Tomo I, pp.44-45.

Las **políticas, estrategias y medidas de gasto** se aplican a:

- **Servicios personales:** a través de restricciones en la creación de plazas de estructura de mandos medios y superiores o equivalentes, traspaso del presupuesto de plazas vacantes al ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas; reducción de costos en las unidades administrativas, delegaciones, oficinas y representaciones en las entidades federativas y en el extranjero, con excepción del Servicio Exterior Mexicano y contratos de polizas de seguros institucionales.
- **Programas de compras** (y contratación de servicios) **consolidadas** para aprovechar las economías de escala.
- En el área de **tecnologías de la información** se debe promover el *uso de sistemas en operación de la Administración Pública Federal, sin que se genere un costo adicional*, así como la *implantación de plataformas tecnológicas que representen ahorros netos en el mediano plazo*.
- En cuanto a los **vehículos**, se contratará el *servicio de transporte que incluya su mantenimiento y demás gastos inherentes al mismo*. Los vehículos sólo se emplearán en el desempeño de funciones oficiales.
- **Gastos de operación**, en este aspecto, se solicita *no incrementar el gasto de operación de los programas, en relación con el ejercicio anterior; efficientizar y racionalizar el gasto destinado a la conservación y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles; también deben reducirse al mínimo las erogaciones por concepto de gastos de orden social, congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, espectáculos culturales, simposios o cualquier otro tipo de foro o evento análogo, así como las asesorías, consultorías, estudios e investigaciones; optimizar el gasto en actividades de comunicación social a través de radio y televisión; mantener en operación las oficinas de*

enlace administrativo sólo efectivamente se logre una gestión más eficiente de los recursos humanos, materiales y en los servicios que se prestan.

- **En apoyos al desempeño de funciones**, en este aspecto se procurará no afectar el debido cumplimiento de las mismas, se restringirán al mínimo los gastos en alimentación, salvo en las funciones y actividades de salud, educación, seguridad pública y nacional, y procuración de justicia; en viáticos, pasajes, representaciones y comisiones oficiales, y el uso de telefonía celular de los servidores públicos de mando .

En materia de **indicadores de desempeño**, las dependencias y entidades elaborarán indicadores cuantificables y concretos, para medir los resultados de las políticas, estrategias y medidas de gasto; por lo menos un indicador deberá señalar los ahorros derivados de la aplicación del PMP.

También deben señalarse los indicadores y metas específicas de las delegaciones, oficinas y representaciones en las entidades federativas, así como las representaciones y oficinas en el extranjero, excepto las del Servicio Exterior Mexicano.

El conjunto de indicadores y metas, así como el registro del avance de las mismas, serán la base del Sistema de Indicadores para Mejorar la Calidad del Gasto y la Gestión Pública.

En lo tocante a los **compromisos de resultados**, las dependencias y entidades reflejarán en sus compromisos una orientación a resultados, mayor flexibilidad, simplificación de procesos, oportunidad en la ejecución del gasto público y medidas de racionalidad. Ello requiere un diagnóstico de la situación actual de los programas (resultados del ejercicio pasado y resultados esperados en el mediano plazo); detalle de los programas por bien o servicio o por proceso o actividad; así como de la vinculación a nivel de clave presupuestaria, del gasto administrativo, de apoyo, operacional y sustantivo de

los programas.

La meta para el ejercicio fiscal 2009 es la reducción del cinco por ciento del gasto en actividades de comunicación social a través de radio y televisión; así como la disminución del 10 por ciento en el gasto de telefonía celular.

Por otra parte, los indicadores y metas se incluyeron

en el PMP el 16 de marzo y los compromisos de resultados previstos se incorporarán el 15 de abril.

Finalmente, ni el PEF 2009, ni la LFPRH contienen sanciones específicas por el incumplimiento de las disposiciones para el establecimiento del Programa de Mediano Plazo.△

Fuentes:

Poder Ejecutivo Federal, **Modificaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 1° de octubre de 2007.

Secretaría de la Función Pública, **Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal, 2008-2012**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de septiembre de 2008.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Función Pública, **Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para la operación del Programa de Mediano Plazo**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 2009.

H. Cámara de Diputados

Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Presidente: Dip. Mario Alberto Salazar Madera

Dip. Fco. Javier Calzada Vázquez 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. – Investigadora A. creyes@ns.cefp.gob.mx

Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "I" Primer Nivel
Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza, C. P. 15960. México, D. F.