

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 034 / 2010
12 de agosto de 2010

Propuesta de Estructura Programática para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011

Introducción

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción II del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), el pasado 30 de junio el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público remitió al Congreso de la Unión, un paquete de información en donde se incluye la *estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2011*. Esta nota tiene como objetivo revisar las características de la estructura programática, resaltando las modificaciones con relación a la empleada en 2010, a la luz de los requerimientos establecidos por la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG).

La información presupuestaria según la LGCG

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, en vigor desde el 1° de enero de 2009, en su artículo 46 señala que *“los sistemas contables de las dependencias del Poder Ejecutivo; los poderes Legislativo y Judicial; las entidades y los órganos autónomos [generarán] los estados y la información financiera relativos a la”* información contable, financiera, programática y otra complementaria para las cuentas nacionales y la atención de los

requerimientos de los organismos internacionales en los que participa México.

La información presupuestaria deberá contener:

- a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto;*
- b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las clasificaciones:
 - i. Administrativa;*
 - ii. Económica y por objeto del gasto, y*
 - iii. Funcional-programática;**
- c) Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que derivará la clasificación por su origen en interno y externo;*
- d) Intereses de la deuda;*
- e) Un flujo de fondos que resuma todas las operaciones y los indicadores de la postura fiscal;*

El conjunto de la información programática se desglosará en:

- a) Gasto por categoría programática;*
- b) Programas y proyectos de inversión;*
- c) Indicadores de resultados*

En el marco de la implementación de la LGCG, el pasado 10 de junio se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los Acuerdos por los que se emitieron los clasificadores presupuestarios

Tabla 1. Clasificación funcional del gasto 2011

Finalidades	Finalidades
<p>1 Gobierno</p> <p>1.1. Legislación</p> <p>1.2. Justicia</p> <p>1.3. Coordinación de la política de gobierno</p> <p>1.4. Relaciones exteriores</p> <p>1.5. Asuntos financieros y hacendarios</p> <p>1.6. Defensa</p> <p>1.7. Asuntos de orden público y de seguridad</p> <p>1.8. Investigación fundamental (básica)</p> <p>1.9. Otros servicios generales</p>	<p>3 Desarrollo económico</p> <p>3.1. Asuntos económicos, comerciales y laborales en general</p> <p>3.2. Agropecuaria, silvicultura, pesca y caza</p> <p>3.3. Combustibles y energía</p> <p>3.4. Minería, manufacturas y construcción</p> <p>3.5. Transporte</p> <p>3.6. Comunicaciones</p> <p>3.7. Turismo</p> <p>3.8. Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos</p> <p>3.9. Otras industrias y otros asuntos económicos</p>
<p>2 Desarrollo social</p> <p>2.1. Protección ambiental</p> <p>2.2. Vivienda y servicios a la comunidad</p> <p>2.3. Salud</p> <p>2.4. Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales</p> <p>2.5. Educación</p> <p>2.6. Protección social</p> <p>2.7. Otros asuntos sociales</p>	<p>4 Otras</p> <p>4.1. Transacciones de la deuda pública / costo financiero de la deuda</p> <p>4.2. Transferencias, participaciones y aportaciones entre diferentes niveles y órdenes de gobierno</p> <p>4.3. Saneamiento del sistema financiero</p> <p>4.4. Adeudos de ejercicios fiscales anteriores</p>

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto, SHCP. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de 2010.

armonizados: clasificador por objeto del gasto a nivel partida genérica, clasificador por tipo de gasto, y clasificación funcional del gasto. El cambio más radical ocurrió en la clasificación funcional, ya que se a pesar de que se conserva la correspondencia en algunas funciones, hay funciones nuevas que no se identifican directamente con la clasificación anterior, impidiendo la comparación directa entre los ejercicios 2010 y 2011.

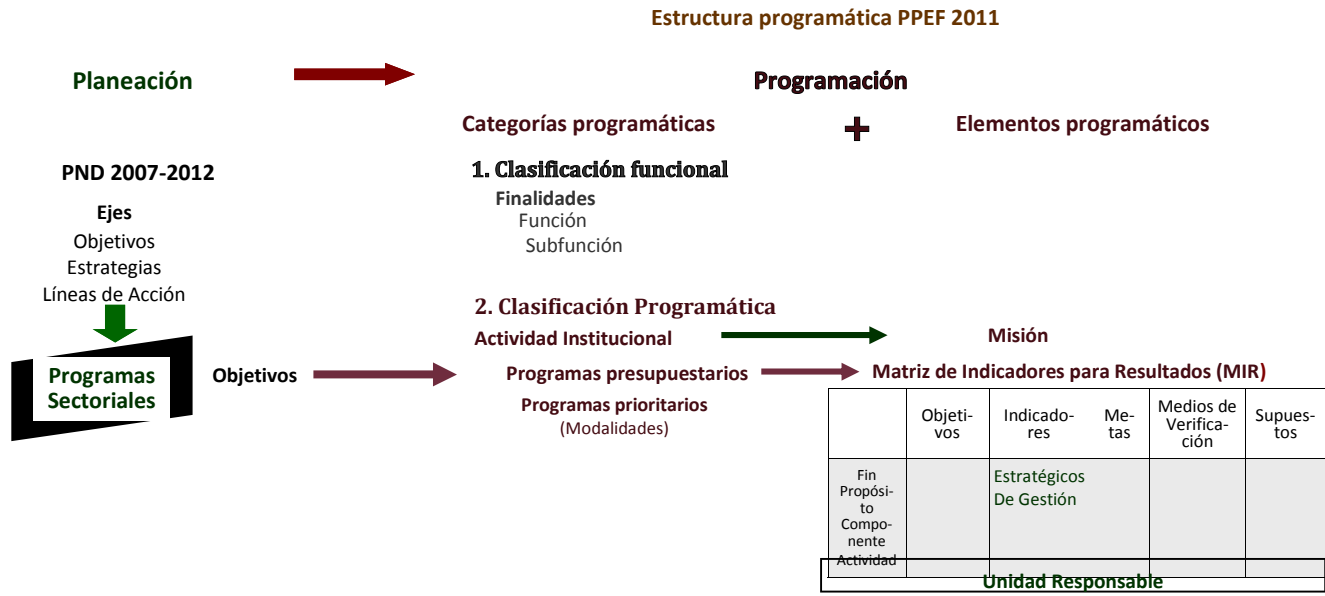
En la tabla 1 se presenta la nueva clasificación funcional. La categoría *grupo funcional* se sustituye por el nivel *finalidad*, a la que le sigue el nivel de *función*. Para el tercer nivel, *subfunción*, ha quedado pendiente su armonización. En este nuevo arreglo con 4 finalidades y 29 funciones, algunas han pasado de una finalidad a otra, como sucede con medio ambiente; otras desaparecieron como Regulación y Normatividad y algunas se subdividieron (ejemplo.

Figura 1: Clasificador por tipo de gasto

Gasto Corriente	Gasto de Capital	Amortización de deuda y disminución de pasivos
Son los gastos de consumo y/o de operación, el arrendamiento de la propiedad y las transferencias otorgadas a los otros componentes institucionales del sistema económico para financiar gastos de esas características.	Son los gastos destinados a la inversión de capital y las transferencias a los otros componentes institucionales del sistema económico que se efectúan para financiar gastos de éstos con tal propósito.	Comprende la amortización de la deuda adquirida y disminución de pasivos con el sector privado, público y externo.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del Acuerdo por el que se emite la Clasificador por tipo de gasto, SHCP. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de 2010.

Figura 2: Esquema conceptual de las estructuras programáticas 2011



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información de la SHCP.

comunicaciones y transportes), y otras se incorporaron. También se emitió el Clasificador por tipo de gasto conforme se presenta en la figura 1, que permanece sin cambios.

Estructura programática para 2011

De acuerdo con el artículo 2, fracción XXII de la LFPRH, la estructura programática es “el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, el cual define las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar sus 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.”

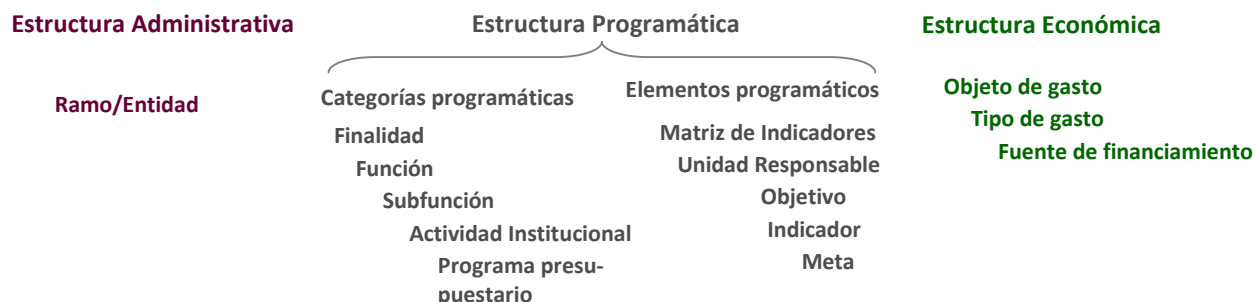
Los elementos mínimos que debe contener, de acuerdo al artículo 27 de la ley, son:

I. Las categorías, que comprenderán la función, la subfunción, el programa, la actividad institucional, el proyecto y la entidad federativa, y

II. Los elementos, que comprenderán la misión, los objetivos, las metas con base en indicadores de desempeño y la unidad responsable, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y con los programas sectoriales.

Como resultado, la estructura programática señala expresamente la relación entre los programas de las dependencias y entidades (programas sectoriales), y los objetivos del PND, conforme al esquema de la figura 2. Los programas sectoriales plantean progresivamente a través de las metas anuales la consecución de las metas sexenales, vinculando las asignaciones presupuestales con la planeación. Esto tiene su reflejo en la matriz de indicadores para resultados (MIR), en donde se presentan los indicadores (estratégico o de gestión) y la dimensión del mismo (eficiencia, eficacia, calidad, economía), que permitirán constatar el avance en la consecución de los objetivos, conforme se va ejerciendo el presupuesto. Los indicadores están generalizados para todos los programas presupuestarios.

Figura 3: Estructura Integral de la Clave Presupuestaria 2011



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados a partir del esquema propuesto por la SHCP.

El esquema integral de la estructura programática para 2011

La categoría *programas presupuestarios* es el vínculo entre los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y los programas sectoriales de las dependencias. Para cada programa presupuestario, correspondiente a una Unidad Responsable y Ramo, existe una matriz de indicadores de resultados, con sus respectivas metas, e indicadores.

Estructura integral de la clave presupuestaria

La **clave presupuestaria** integra las clasificaciones administrativa, programática y económica, por el ramo o entidad de control directo, la finalidad, la función, subfunción, actividad institucional y programa presupuestario. Identifica con una letra la modalidad y con un número el programa. La clasificación económica se identifica por objeto de gasto, tipo de gasto y fuente de financiamiento, lo que da origen a una cadena como se aprecia en la figura 3.

La estructura programática integra las clasificaciones administrativa, programática y económica dentro del conjunto de las **categorías programáticas**. Los **elementos programáticos** se incorporan a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), cuyo propósito es posibilitar la identificación, medición y evaluación del *impacto social y económico de la asignación, ejercicio y evaluación del gasto público*. Para ello, dentro de la unidad responsable se

identifican los programas presupuestarios, de acuerdo a su modalidad (Tabla 3), para los cuales se definen **indicadores estratégicos o de gestión**, para dimensionar la eficiencia, la eficacia, la calidad y la economía.

Tabla 2
Programas presupuestarios
Modalidades para 2011

Subsidios: Sectores Social y Privado o Entidades Federativas y Mpios.
S Sujetos a Reglas de Operación
U Otros Subsidios
Desempeño de las Funciones
E Prestación de Servicios Públicos
B Provisión de Bienes Públicos
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas
F Promoción y fomento
G Regulación y supervisión
A Funciones de las Fuerzas Armadas
R Específicos
K Proyectos de Inversión
Administrativos y de Apoyo
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional
O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión
Compromisos de Gobierno Federal
L Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional
N Desastres naturales
Obligaciones de Gobierno Federal
J Pensiones y jubilaciones
T Aportaciones a la seguridad social
Y Aportaciones a fondos de estabilización (Art. 19, frac. IV LFPRH)
Z Aportaciones a Fondos de inversión y reestructura de pensiones (Art. 19, frac. V LFPRH)
Programas de gasto federalizado
I Gasto federalizado
Gasto no programable
C Participaciones a entidades federativas y municipios
D Costo financiero, deuda o apoyos a deudores y ahorradores de la banca
H Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS)

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información remitida por la SHCP al Congreso de la Unión el 30 de junio de 2010.

Clasificación de los programas presupuestarios

De acuerdo con la tabla 2 los programas presupuestarios se clasifican en 22 modalidades, agrupadas en 7 conjuntos.

En el primer conjunto aparecen los programas sujetos a reglas de operación y otros subsidios, todas éstas cuentan con sus correspondientes matrices de indicadores de resultados.

El agrupamiento de programas asociados al desempeño de las funciones contiene la prestación de servicios públicos, la provisión de bienes públicos, la planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la promoción y fomento, la regulación y supervisión, las fuerza armadas y otras actividades específicas, junto con los proyectos de inversión. No todos estos programas cuentan con indicadores de resultados.

En un tercer grupo se aprecian las actividades de apoyo y el órgano interno de control, que tampoco están reportando sus indicadores de manera generalizada. A continuación se agrupan los compromisos del Gobierno Federal, que por su naturaleza son difícil de evaluar y le siguen los compromisos del gobierno de resolución

jurisdiccional, en donde se incluyen las pensiones y jubilaciones, las aportaciones a la seguridad social, las aportaciones a los fondos de estabilización y a los fondos de inversión y reestructura de pensiones; donde, por su naturaleza, la evaluación es directa.

El siguiente lote corresponde al gasto federalizado, se trata de las transferencias de recursos federales a las entidades federativas, principalmente a través del ramo 33 Aportaciones a las Entidades Federativas y Municipios, en esta caso los indicadores de resultados se encuentran en etapa de construcción, consenso e implementación.

Finalmente se encuentra el gasto no programable en donde se cuentan las participaciones, el costo financiero y los adeudos de ejercicios fiscales anteriores, que tampoco cuentan con indicadores de resultados.

Los **proyectos de inversión**, son un caso particular, ya que están sujetos a una normatividad específica, deben registrarse en la cartera de inversión de la SHCP, de acuerdo a un conjunto de lineamientos establecidos, por ende sus evaluación se realiza con un carácter más financiero, en términos de costo-beneficio. Para éstos aplica la misma estructura

Figura 4
Categorías Programáticas Base para 2011
Gobierno Federal

Presentación Clasificación Funcional - Programa Presupuestario

RA	FI	FU	AI	PP	Denominación
				ID Núm.	
02					Presidencia de la República
	1				Gobierno
		3	Coordinación de la política de gobierno		
			002	Servicios de apoyo administrativo	
			M	Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	
			001	Actividades de apoyo administrativo	
			004	Asesoría, coordinación, difusión y apoyo de las actividades del Presidente de la República	
			P	Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	
			002	Asesoraría, coordinación, difusión y apoyo técnico de las actividades del Presidente de la República	
			003	Atención y seguimiento a las solicitudes y demandas de la ciudadanía.	

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados a partir del esquema propuesto por la SHCP.

Figura 5
Categorías Programáticas Base para 2011
Gobierno Federal

Presentación Programa Presupuestario - Clasificación Funcional

Ramo	Modalidad / Programa Presupuestario (PP)	Finalidad (FI)	Función (FU)	Actividad Institucional (AI)
02 Presidencia de la República				
M001	Actividades de apoyo administrativo	1 Gobierno	3 Coordinación de la política de gobierno	002 Servicios de apoyo administrativo
O001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	1 Gobierno	9 Otros servicios generales	001 Función pública y buen gobierno
P001	Asesoramiento, coordinación, difusión y apoyo de las acciones en materia de seguridad nacional a cargo del Consejo de Seguridad Nacional	1 Gobierno	6 Defensa	003 Integración y Coordinación de las instituciones de Seguridad Nacional
P002	Asesoraría, coordinación, difusión y apoyo técnico de las actividades del Presidente de la República	1 Gobierno	3 Coordinación de la política de gobierno	004 Asesoría, coordinación, difusión y apoyo de las actividades del Presidente de la República
P003	Atención y seguimiento a las solicitudes y demandas de la ciudadanía.	1 Gobierno	3 Coordinación de la política de gobierno	004 Asesoría, coordinación, difusión y apoyo de las actividades del Presidente de la República
P004	Apoyo a las actividades de seguridad y logística para garantizar la integridad del Ejecutivo Federal	1 Gobierno	6 Defensa	004 Asesoría, coordinación, difusión y apoyo de las actividades del Presidente de la República

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados a partir del esquema propuesto por la SHCP.

programática. En función de la *modalidad*, para cada programa se diseñan indicadores del tipo *estratégico* o de *gestión*.

Categorías Programáticas para el PPEF 2011

La información sobre la estructura programática que remitió la SHCP contiene dos elementos: el primero corresponde a las **categorías programáticas** y el segundo a las **estructuras programáticas**.

Las categorías programáticas se presentan en dos salidas: clasificación funcional-programas presupuestarios y programas presupuestarios-clasificación funcional, (figuras 4 y 5). La primera destaca la función a la que se destina el gasto público y relaciona los programas que integran cada una de ellas. En la segunda presentación, se enumera para cada ramo el conjunto de programas que lo componen, señalando a que finalidad y función contribuyen.

Estas presentaciones está disponibles para todos los ramos del Gobierno Federal, así como para las Entidades de Control Presupuestario Directo.

Para la presentación de las estructuras programáticas

se ha diseñado una carátula, como se aprecia en la figura 6, en donde se señala la dependencia, programa presupuestario, unidad responsable; su alineación con el PND y sus programas, señalando el eje de política pública—programa sectorial-dependencia y entidad y en un segundo renglón el objetivo del PND - objetivo programa sectorial-objetivo estratégico de la dependencia o entidad y las dos secciones de categorías programáticas y elementos programáticos. La intención de la matriz de indicadores es *alinear el fin, propósito, componentes y actividades, así como los objetivos, indicadores, medios de verificación y supuestos para cada uno de los programas presupuestarios*, su elaboración se basa en la metodología del marco lógico y es de aplicación general en toda la Administración Pública Federal. Si bien la Matriz de Indicadores para Resultados que se propone en cada programa contiene objetivos e indicadores, con sus correspondientes métodos de cálculo, unidades de medida y dimensión, no contiene aún la información presupuestaria, esto es, el monto presupuestal

Figura 6

**Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011
Estructuras Programáticas**

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA PRESUPUESTARIO							
Programa presupuestario	P005 Conducción de la política de comunicación social de la Administración Pública Federal y la relación con los medios de comunicación		Ramo	4	Gobernación	Unidad responsable	710-Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía
ALINEACIÓN CON EL PND Y SUS PROGRAMAS							
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012		Programa Derivado del PND 2007-2012		Objetivo estratégico de la Dependencia o Entidad			
Eje de Política Pública	Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable	Programa	Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012	Dependencia o Entidad	Secretaría de Gobernación		
Objetivo	Promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.	Objetivo	Consolidar una cultura de respeto a los derechos y libertades de los integrantes de nuestra sociedad.	Objetivo	Contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en México.		
ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA (CATEGORÍAS)							
Finalidad	1	Gobierno	Función	3	Coordinación de la política de gobierno		
ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA (ELEMENTOS)							
Misión	Contribuir a la gobernabilidad democrática y a la seguridad nacional con apego a los principios propios del ejercicio democrático del poder público, fortaleciendo la capacidad de las instituciones para procesar eficazmente las demandas y planteamientos de los actores políticos y hacer efectivos los derechos políticos de los ciudadanos, proteger tanto a la población como a los intereses vitales del Estado Mexicano, generando un entorno favorable para el crecimiento con calidad y para el desarrollo humano, que incluya a todos los mexicanos.						
NIVEL	OBJETIVOS	INDICADORES					
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia		
Componente	A Programas y campañas de Comunicación Social transmitidas, a través de los Tiempos Oficiales.	Porcentaje de utilización de tiempos oficiales pautados.	(Tiempo Oficial Programado (pautado) / total del tiempo disponible, en estaciones de radio y televisión) X 100.	Porcentaje	Gestión-Eficacia Trimestral		

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados a partir del esquema propuesto por la SHCP.

propuesto para cada uno de los programas. Las propuestas de asignación se conocerán hasta el 8 de septiembre, cuando después de integrar el paquete económico, el Ejecutivo Federal lo presente ante el Poder Legislativo para su análisis, discusión y aprobación.

En esta punto es importante señalar que la estructura programática que se presenta el 30 de junio, no es definitiva, que está pendiente la armonización de las subfunciones dentro de la categoría funcional, así como es posible que algunos programas se redefinan o desaparezcan, o se proponga la creación de alguno.

Fuentes de información:

Información remitida por la SHCP al Congreso de la Unión en cumplimiento a lo dispuesto en la fracción II del Artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda

Director de área: Mtro. Roberto Ramírez Archer

Elaboró: Cecilia Reyes Montes