



PRESUPUESTO CIUDADANO

PRESUPUESTO DE EGRESOS
DE LA FEDERACIÓN

2013



PRESUPUESTO CIUDADANO

PRESUPUESTO DE EGRESOS
DE LA FEDERACIÓN

2013

PRESUPUESTO CIUDADANO 2013

El Presupuesto Ciudadano es una iniciativa del Gobierno Federal para que la ciudadanía conozca, de manera clara y transparente, **cómo se usan y a qué se destinan los recursos.**

Aquí se explica, de forma sencilla, el proceso de elaboración del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), su contenido y los criterios utilizados para decidir el destino de los recursos públicos, así como su importancia para el buen funcionamiento y desarrollo del país.

Sin embargo, el documento no se limita a explicar cómo se integra el PEF, sino que invita a la ciudadanía a conocer más del proceso presupuestario y a involucrarse en la discusión y vigilancia del uso de los recursos públicos federales, para avanzar en la adopción de una mayor cultura de transparencia y rendición de cuentas.

¿QUÉ ES EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN Y CUÁL ES SU IMPORTANCIA?

El **Presupuesto de Egresos de la Federación** establece cada año el programa del gasto del gobierno mexicano, en él se describen la cantidad, la forma y el destino de los recursos públicos para cada una de las instituciones de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), de los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) y de los organismos autónomos, como el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Es uno de los documentos de política pública más importantes de un país, pues su contenido refleja las prioridades que se deben atender con los recursos públicos, los cuales siempre son limitados.

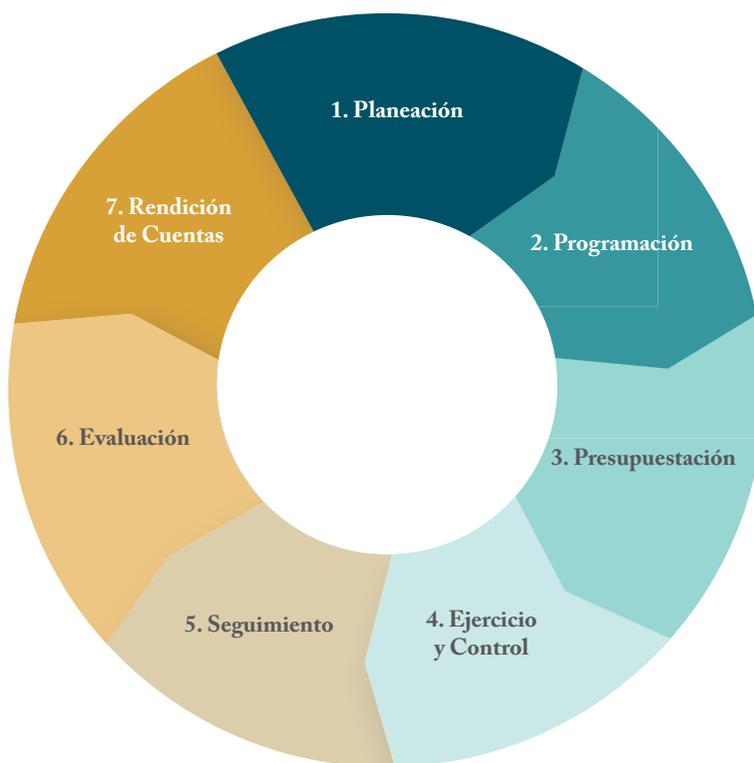


Los recursos públicos son de todos los mexicanos, porque provienen de los ingresos que se obtienen por la explotación de los recursos naturales del país, de los impuestos que la sociedad paga al gobierno, la prestación de bienes y servicios de las dependencias, organismos públicos y empresas paraestatales; las cuotas de seguridad social y el endeudamiento; lo que constituye propiamente la **Ley de Ingresos** de la Federación de cada ejercicio fiscal.

EL CICLO PRESUPUESTARIO

Para que el Gobierno Federal sepa con cuánto dinero dispondrá para el gasto público, en qué se gastará y cómo se rendirá cuentas a los ciudadanos sobre ese gasto, existe un proceso llamado Ciclo Presupuestario.

Dicho Ciclo Presupuestario se compone de **7 etapas**:



1. PLANEACIÓN

Los **recursos públicos son siempre limitados** y no alcanzan para atender todas las necesidades de un país en el corto plazo.

Lo anterior obliga a decidir, con mucha cautela, en qué conviene más utilizar los recursos públicos de acuerdo con las necesidades de la población. En este sentido, el Presupuesto forma parte de la **planeación y estrategia económica del año**. Ahí radica su importancia fundamental.

Para poder cumplir con los objetivos prioritarios del país, la asignación de los recursos se organiza a través de **programas presupuestarios**.

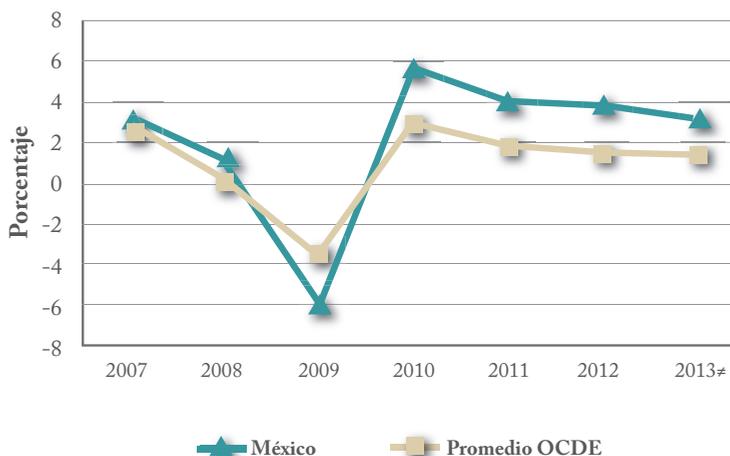


Un Programa presupuestario es una categoría que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de sus objetivos y metas. En esta categoría se agrupan los insumos de recursos y actividades relacionados que se gestionan para hacer frente a una necesidad específica.

La planeación en la que se basan todos los programas, permite que tengan coherencia y no se desvíen de los grandes objetivos de política nacional. Para lograrlo, resulta necesario alinear el objetivo de cada programa presupuestario con los objetivos establecidos en los instrumentos de la planeación nacional, como son el Plan Nacional de Desarrollo y los planes que se derivan de éste (Sectoriales, Institucionales, Regionales o Especiales).

Al realizar la planeación se debe considerar también la situación económica global, pues con frecuencia, los eventos que se presentan en otras regiones del mundo, ya sea por fenómenos naturales (terremotos, inundaciones, sequías), o por decisiones humanas (guerras, embargos, bloqueos, crisis financieras, etc.) afectan el margen de maniobra que tiene el Gobierno para tomar decisiones y conocer los posibles riesgos para la estabilidad y el crecimiento económico.

Crecimiento Real¹ del Producto Interno Bruto



*2013 cifra estimada

1/“Real” se utiliza para indicar que se le ha quitado el efecto del incremento en los precios (inflación).

Fuente: OECD Economic Outlook 92 database.

2. PROGRAMACIÓN

En esta etapa se establece la estructura de la **Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF)**, a partir de información estratégica, definiendo los Programas presupuestarios (Pp) a cargo de la Administración Pública Federal (APF).

La etapa de Programación concluye cuando se envía el Paquete Económico al Congreso de la Unión, donde se lleva a cabo la discusión y aprobación del mismo¹ y se convierte en el PEF.

El Paquete Económico es revisado por los Diputados y Senadores, y está integrado por:



1. El PEF se aprueba únicamente por la Cámara de Diputados, como se explica en el siguiente apartado.

PAQUETE ECONÓMICO:

1. Criterios Generales de Política Económica – Establecen las estrategias, objetivos y metas que asumirá la política económica en materia de ingresos, gastos, deuda y tarifas públicas. Son el fundamento para los demás componentes del paquete.

2. Iniciativa de Ley de Ingresos – Indica el monto de ingresos que estima obtener la Federación y su procedencia durante el ejercicio fiscal.

Para poder ejercer los gastos que requiere el país, se requiere contar con los recursos necesarios. Para ello, existen **dos grandes fuentes de ingresos:**

- Los **ingresos públicos propios**; y
- Los **ingresos provenientes de financiamientos**.

3. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación – Consigna el gasto público de acuerdo con su naturaleza y valor que deberán realizar tanto las dependencias, el sector paraestatal y los Organismos Autónomos, en el desempeño de sus funciones.

4. Miscelánea Fiscal – En caso de que se requiera o proponga reformar o modificar las leyes fiscales relativas a la captación de ingresos.

3. PRESUPUESTACIÓN

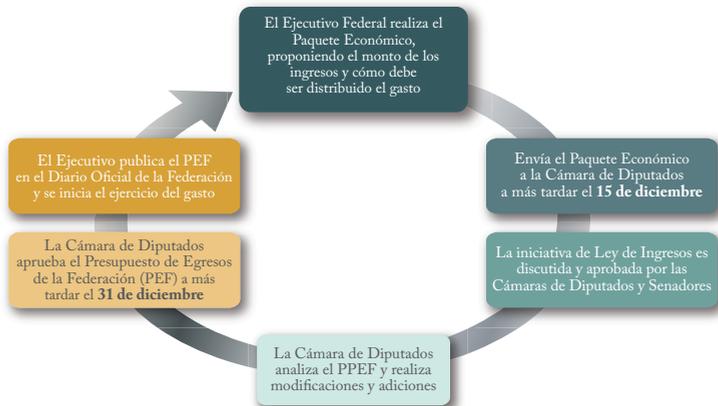
Una vez concluida la etapa de programación, compete a los Diputados y Senadores realizar tres procesos principales:

- Discusión de los proyectos de ingresos y egresos recibidos;
- Propuesta de cambios a los proyectos recibidos y
- Aprobación.

Las propuestas sobre asignación de recursos incluyen tanto a las dependencias y entidades del Gobierno Federal y asignaciones a entidades federativas, así como las propuestas que hacen en forma independiente los otros Poderes (Legislativo y Judicial), y los organismos autónomos (Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía).

Al ser 2012 un año de cambio de gobierno, el calendario de aprobación del presupuesto fue distinto. El Presidente de la República elabora anteproyectos de iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, con apoyo del Presidente Electo. De esta manera el Paquete Económico es presentado por la nueva Administración ante la Cámara de Diputados, a más tardar el **15 de diciembre**.

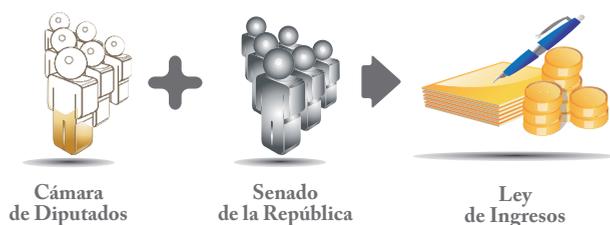
Calendario Presupuestario



Fuente: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

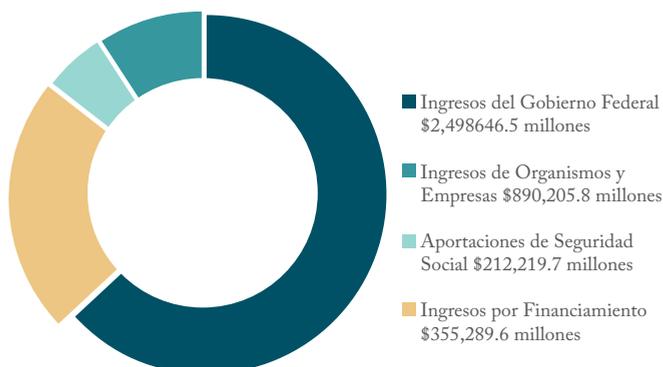
El proceso de aprobación es sumamente importante, ya que genera los contrapesos necesarios que exige un sistema democrático como el nuestro. Esto quiere decir **que el ejercicio de los recursos en nuestro país no es determinado exclusivamente por algún poder** o instancia de forma unilateral.

En el caso de la Iniciativa de Ley de Ingresos, el proceso de discusión y aprobación involucra tanto a los Diputados como a los Senadores. Los Diputados la examinan y pueden aprobarla o modificarla. Si la aprueban se turna al Senado, y si los Senadores también la aprueban, el Presidente tiene la obligación de promulgarla.



Los ingresos netos del Gobierno Federal para 2013 ascienden a \$3,956,361.6 millones, de los cuales **\$3,601,072** millones provienen de los organismos y empresas, mientras que los recursos provenientes de financiamientos ascenderán a **\$355,289.60** millones de pesos.

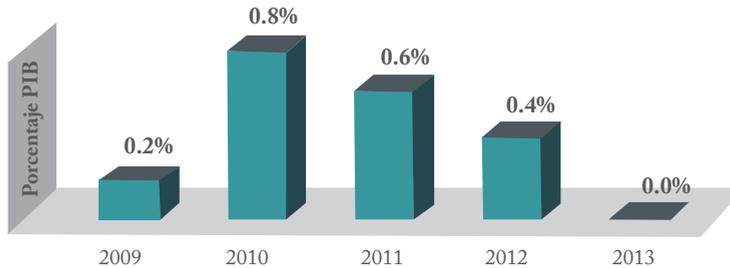
Ingresos Públicos 2013



Fuente: Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013

Es un presupuesto responsable, ya que el déficit (término usado para explicar que se gasta más de lo que se tiene) se encuentra en equilibrio, es decir, representa 0.0% del Producto Interno Bruto (PIB).

Déficit público sin inversión de PEMEX

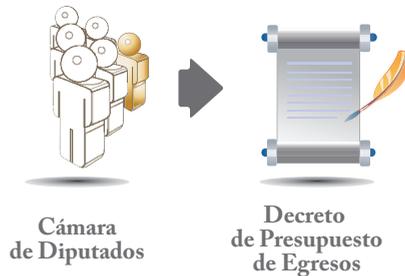


El déficit público describe la situación en la cual los gastos realizados por el Estado u otras entidades públicas en un determinado periodo, normalmente un año, superan a sus ingresos. Se resta la inversión de PEMEX para separar el impacto de la actividad petrolera en las finanzas públicas.



En el caso del Presupuesto de Egresos es distinto, pues la facultad de examinar, discutirlo y aprobarlo es exclusiva de la Cámara de Diputados. Debido a que no es aprobado por las dos cámaras, se le llama “**Decreto**” de Presupuesto de Egresos; a diferencia de la “Ley” de Ingresos, que es aprobada por ambas.

El Decreto de Presupuesto, incluyendo los anexos y tomos, se aprueba por votación en el pleno, para lo cual se requiere que voten a favor, al menos, el 50 por ciento más uno de los diputados presentes, siempre y cuando exista el quórum requerido (al menos 251 de los 500 diputados).

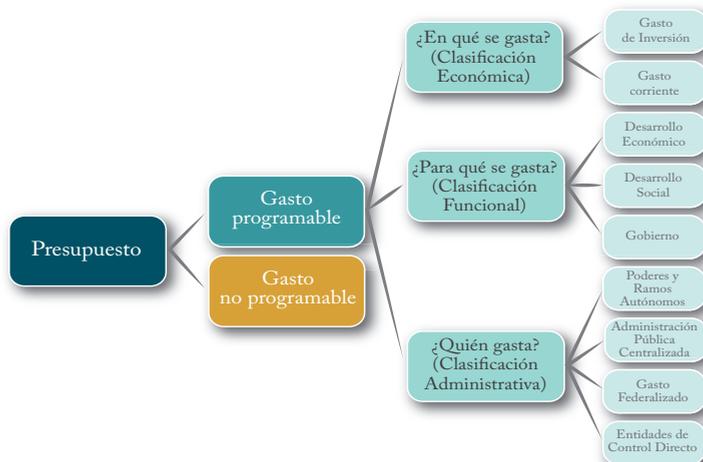


El gasto neto total aprobado para el ejercicio fiscal 2013 es de **\$3,956,361.6 millones** (Tres billones 956 mil 361.6 millones de pesos).

Se incrementa 3.1% en términos reales² comparado con el gasto aprobado en 2012.

Para entender claramente el ejercicio de los recursos federales, resulta muy útil entender el siguiente esquema. En él se pueden observar las distintas maneras en que el Gobierno clasifica el gasto público, para facilitar su seguimiento.

Clasificación del Gasto



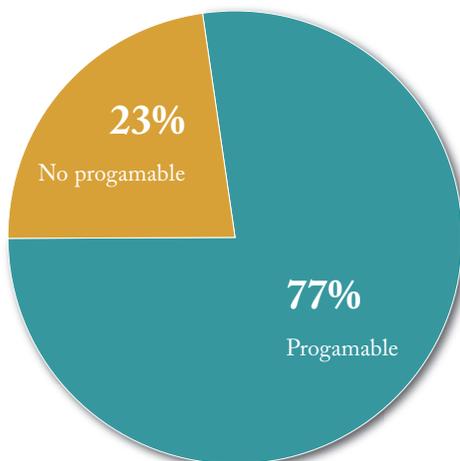
2. Término Real. En economía, el término “real” se utiliza para indicar cuando a una variable monetaria (por ejemplo el PIB) se le ha quitado el efecto del incremento en los precios (inflación).

Como se observa en la gráfica anterior, el presupuesto se puede dividir en dos grandes rubros: el gasto programable y el gasto no programable.

- **Gasto Programable (\$3,060,775.5 millones de pesos)** es el gasto que realiza el Gobierno de la República³ para el cumplimiento de sus funciones a través de programas para proveer bienes y servicios a la población, así como los recursos que se transfieren a las entidades federativas, municipios y delegaciones del Distrito Federal, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de objetivos específicos.

- **Gasto no programable (\$895,586.1 millones de pesos)** es el gasto que realiza el Gobierno de la República y que se destina al cumplimiento de obligaciones tales como: pagos pendientes del año anterior, gastos destinados a la deuda pública, intereses, comisiones, etcétera. También incluye recursos transferidos a entidades federativas y municipios, que pueden ejercer libremente los gobiernos locales.

Gasto Neto Total del Sector Público (miles de millones de pesos 2013)



3. Incluye los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo, las Organizaciones y Entes Públicos, Autónomos (CNDH, IFE e INEGI) y Entidades de Control Directo (PEMEX, CFE, IMSS e ISSSTE).

Ahora bien, **dentro del gasto programable**, como lo muestra el esquema de clasificación del gasto, existen algunas agrupaciones que nos permiten entender de mejor manera el destino de los recursos:

1. ¿EN QUÉ SE GASTA? (Clasificación Económica)

Por su clasificación económica, el gasto se compone en dos tipos:

El **Gasto de Inversión (\$716,440.0 millones de pesos)** comprende los recursos para la construcción, mantenimiento y modernización de obras de infraestructura necesarias para el desarrollo económico del país y la creación de empleos. Estos recursos serán destinados a construcción de puertos, carreteras, proyectos de trenes de pasajeros, obras hidráulicas, hospitales, entre otros.

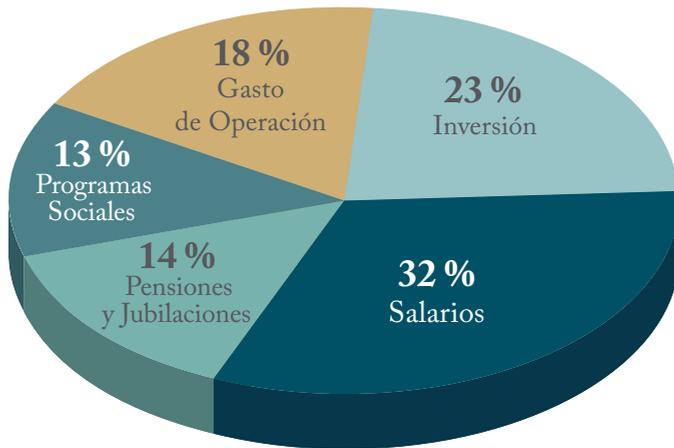
Por su parte, el **Gasto Corriente (\$2,344,335.5 millones de pesos)** se compone de los subsidios que se entregan mediante los programas sociales, salarios, pago de pensiones y gastos de operación, como materiales y suministros (agua, luz y teléfono, entre otros) necesarios para proveer a la población de bienes y servicios.

Gasto Programable



Dentro del gasto corriente destacan las previsiones para cubrir las pensiones y jubilaciones que ascienden a \$441,168.7 millones de pesos. Este monto considera las pensiones que se otorgan a los jubilados del Gobierno de la República y los recursos de las Entidades de Control Directo, así como los trabajadores afiliados al IMSS.

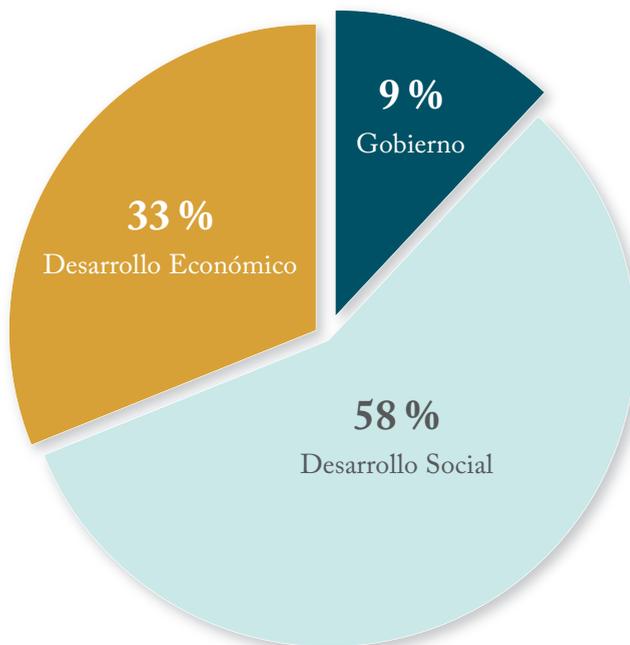
Composición del Gasto Programable



2. ¿PARA QUÉ SE GASTA? (Clasificación Funcional)

El gasto programable también se puede agrupar tomando en consideración **las actividades a las cuales será destinado** dentro de cada dependencia o institución, a esta forma de clasificación se le llama funcional. Los tres grupos de destino del gasto de acuerdo con esta clasificación son: **Gobierno, Desarrollo Social y Desarrollo Económico.**

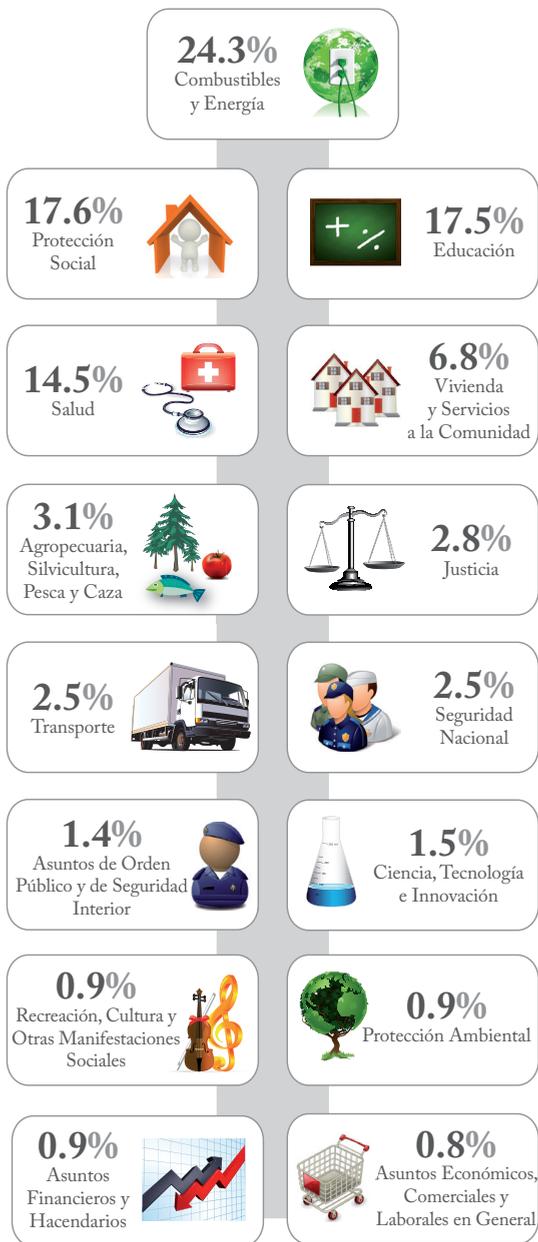
Distribución de recursos por Finalidad



Para el 2013 se destinará casi el 60% de los recursos a acciones de Desarrollo Social, mientras que Desarrollo Económico y Gobierno obtendrán un porcentaje de recursos de 33% y 9% respectivamente.

A su vez, estos tres grandes grupos se desagregan en 24 funciones que se muestran a continuación de acuerdo con sus porcentajes de recursos asignados. A estas funciones se alinean todos los programas presupuestarios:

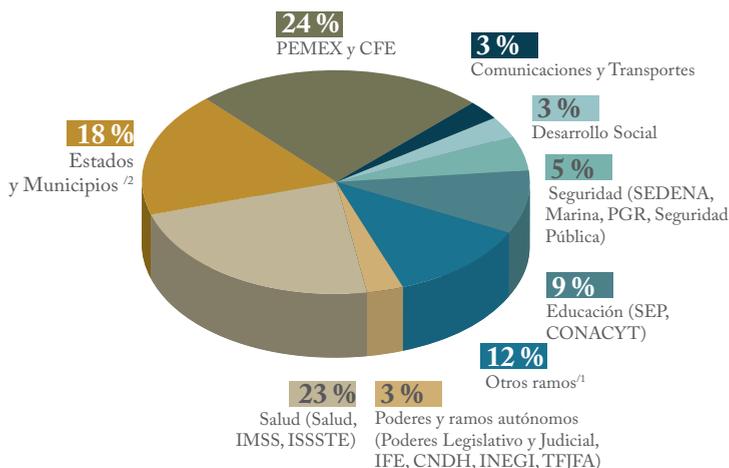
Distribución del gasto por función



3. ¿QUIÉN GASTA? (Clasificación Administrativa)

Cada uno de los Ramos Administrativos (dependencias y entidades de la APF) ejerce recursos:

Distribución de recursos por Ramo



^{1/} Presidencia, Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Economía, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Energía, Aportaciones a Seguridad Social, Turismo, Provisiones Salariales y Económicas, Función Pública, Tribunales Agrarios y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

^{2/} Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

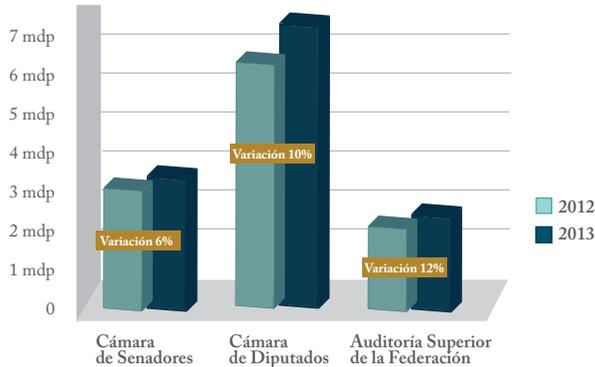
El **Poder Legislativo** contará con un presupuesto de \$11,948.00 millones, de los cuales:

\$6,529.60 millones para la Cámara de Diputados.

\$3,757.00 millones para la Cámara de Senadores.

\$1,661.40 millones para la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Poder Legislativo

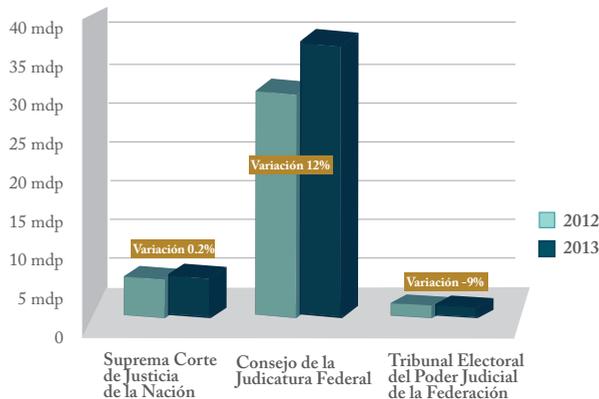


El ejercicio del **Poder Judicial** de la Federación se deposita en una **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en un **Tribunal Electoral**, en **Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito** y en **Juzgados de Distrito**.

El Presupuesto 2013 para estos conceptos, asciende a **\$46,479.40** millones de pesos.

El **Consejo de la Judicatura Federal** estará a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

Poder Judicial



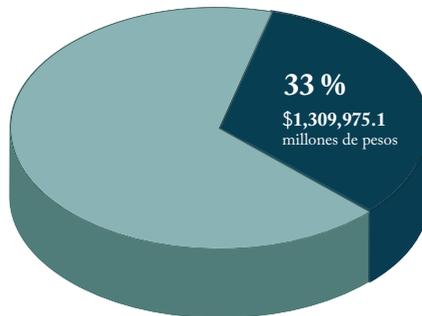


Un Poder Judicial Federal con los recursos necesarios para cumplir sus tareas y mejorarlas, con personal capacitado, con mejores herramientas tecnológicas, con una cobertura jurisdiccional suficiente y de calidad a través de un servicio público transparente, podrá ampliar el alcance y la calidad de la justicia federal en el país.

GASTO FEDERALIZADO

Un componente importante del gasto público federal es el que se entrega a los gobiernos locales, y se le conoce como **Gasto Federalizado**, el cual asciende a **1 billón 309 mil 975 millones de pesos**, lo que representa **una tercera parte del gasto neto total**.

Gasto Federalizado



Se integra por los siguientes conceptos:

1. Aportaciones federales (Ramo 33) 47%, recursos que la Federación transfiere a los estados y al Distrito Federal condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal.

2. Participaciones a entidades federativas y municipios (Ramo 28) 41%, recursos asignados que pueden ejercer libremente los gobiernos locales, según lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

3. Convenios de descentralización y reasignación 9%, los cuales son recursos federales que se administran ya sea de forma directa por las entidades federativas y/o coordinándose con el Gobierno de la República. Este tipo de gasto tiene el propósito de transferir responsabilidades, recursos humanos y materiales, así como otorgar recursos financieros, a fin de promover un gasto público más eficiente y eficaz.

4. Provisiones salariales y económicas (Ramo 23) 3%, recursos que se destinan específicamente a entidades federativas y municipios tales como Fondos Metropolitanos y Regionales, Fondos de Modernización a Municipios, Fondo de Apoyo a Migrantes, Proyectos de Desarrollo Regional, entre otros.



¿Qué podemos hacer los ciudadanos?

Seguir las discusiones que se dan en la Cámara de Diputados y Senadores para la aprobación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.

Establecer contacto con nuestros legisladores a través de sus oficinas de representación para proponerles proyectos que mejoren nuestra comunidad o para exigirles explicaciones sobre su consentimiento a ciertos programas presupuestarios.

4. EJERCICIO Y CONTROL

Ya aprobados, tanto la Ley de Ingresos como el Presupuesto de Egresos de la Federación, corresponde a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ejercer los recursos que les fueron asignados.

Así, **del 1° de enero hasta el 31 de diciembre** se ejecutan las acciones para las que se designaron recursos con base en calendarios mensuales expedidos para cada dependencia.

Los calendarios se ajustan al proceso de planeación previamente formulado, por lo que las dependencias no gastan sólo por ejercer los recursos que se les aprobaron, sino que existe toda una lógica detrás que deben seguir puntualmente a través de las acciones que ejecutan.

Con esto en mente, el control se refiere a **no ejercer el gasto de manera arbitraria**, así como a promover un gasto eficiente. Es decir, se busca cumplir con las funciones que le corresponden al Gobierno, minimizando los gastos de operación.

La información sobre el ejercicio de los recursos es integrada en **Informes Trimestrales**, que la SHCP envía a la Cámara de Diputados el último día de los meses de enero, abril, julio y octubre. Para ello, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal están obligadas a presentar información sobre el ejercicio de los recursos recibidos. De igual forma, las entidades federativas y municipios, deberán informar sobre el ejercicio y resultados de los recursos de gasto federalizado.

De esta manera, uno de los principales objetivos del Gobierno de la República es ejercer los recursos de manera eficiente y oportuna, además de generar ahorros que permitan dirigir los recursos liberados a acciones que impacten positivamente en la calidad de vida de las personas.

5. SEGUIMIENTO

Consiste en generar la información necesaria sobre **el avance en las metas de los indicadores de desempeño** y sobre el ejercicio de los recursos asignados a los programas.

Además, permite evaluar las estrategias y adecuarlas a las circunstancias cambiantes y contribuir a la toma de decisiones con información de calidad para la asignación del gasto.

Indicadores de desempeño

La expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa, correspondiente a un índice, medida, cociente o fórmula, que establece un parámetro del avance en el cumplimiento de los objetivos y metas. Dicho indicador podrá ser estratégico o de gestión.



En esta etapa presupuestaria es importante introducir el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). El SED es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una **valoración objetiva del desempeño de los programas**, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en **indicadores estratégicos y de gestión** que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Así pues, gracias al SED se puede tener un seguimiento puntual del avance en los objetivos de cada dependencia. Con ello se asegura que el ejercicio de los recursos ocurra de manera efectiva para la consecución de los objetivos establecidos en la etapa de planeación.



Consulta en:

www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/contenidos/?id=68

6. EVALUACIÓN

La Evaluación es el análisis sistemático y objetivo de los programas, que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Con la finalidad de que las evaluaciones sean verdaderamente objetivas y utilizadas en la mejora de los programas, éstas son realizadas por evaluadores externos expertos en la materia.

Para que el análisis de los resultados sirva para la toma de decisiones presupuestarias se ha generado un instrumento que sintetiza la información del desempeño de un programa, denominado **Modelo Sintético de Información del Desempeño (MSD)**⁴.

Este instrumento recopila la información de desempeño de los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal. El acopio de información se utiliza para las siguientes funciones:

- Conocer el comportamiento de los programas presupuestarios.
- Contar con elementos para la toma de decisiones.
- Mejorar los objetivos, indicadores y metas de los programas.
- Identificar factores externos negativos o positivos que afecten el cumplimiento de los objetivos.
- Identificar programas que puedan complementarse.
- Justificar las propuestas de incremento o decremento de recursos presupuestarios.

4. www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/contenidos/?id=7

7. RENDICIÓN DE CUENTAS

Esta última etapa consta de tres elementos principales:

- Dar cuenta de los resultados del ejercicio de los recursos públicos a las instancias fiscalizadoras,
- Dar cuenta de tales resultados a la ciudadanía y
- Corregir deficiencias en la ejecución y orientar los recursos a donde tengan un mayor impacto para los ciudadanos.

Un ejemplo de control en la ejecución del gasto son la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y los Informes de Labores anuales que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las dependencias y entidades ejecutoras del gasto realizan.

En ellos, se genera la información necesaria para monitorear puntualmente el ejercicio de los recursos durante el año.

La Cuenta Pública se envía a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año posterior al ejercicio, y es revisada por la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación.

¿Qué podemos hacer los ciudadanos?

Como parte de un proceso de participación ciudadana se ha fomentado la creación de comités ciudadanos y de observatorios ciudadanos en algunas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con la finalidad de recoger propuestas y sugerencias que permitan fortalecer los programas y proyectos estratégicos que impulsa el Gobierno Federal en materia de infraestructura, desarrollo social y seguridad pública. Lo anterior con el propósito de recuperar el desarrollo integral de las familias y reconstruir el tejido social en algunas ciudades del país.

En este sentido, la participación ciudadana se involucra de forma activa tanto en el diseño de políticas públicas como en el proceso de discusión del gasto público, así como en la vigilancia, monitoreo y la calidad del gasto que se realizan en programas sustantivos de bienestar social.





Para más información consulta:
www.transparenciapresupuestaria.gob.mx
@TPresupuestaria



PRESUPUESTO CIUDADANO

www.transparenciapresupuestaria.gob.mx