

# EL CONTROL DEL PRESUPUESTO EN MÉXICO

Luis Alain Matos Argüelles

**E**l ejercicio del presupuesto, siempre ha sido un tema muy debatido sobre su ejercicio y aplicación. Actualmente el Estado mexicano busca ser más eficaz y eficiente en el ejercicio de sus recursos económicos mediante la planeación, programación y presupuestación, manteniendo un sano control de su ejercicio,

dándole un puntual seguimiento al presupuesto, evaluando con la adecuada transparencia y rendición de cuentas.

En México existe un marco jurídico que busca fortalecer la Planeación, el control, la fiscalización y rendición de cuentas para eficientar el ejercicio del presupuesto.

## I. MARCO JURÍDICO

**L**a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en el Artículo 26 que la ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

**En el Artículo 73 menciona que** El Congreso tiene la facultad:

**XXIV.** Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

**XXVIII.** Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;

### Sección V

#### De la Fiscalización Superior de la Federación

Sección adicionada DOF 30-07-1999

**Artículo 79.** La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de

Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Párrafo adicionado DOF 07-05-2008

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin

perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.

**Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**

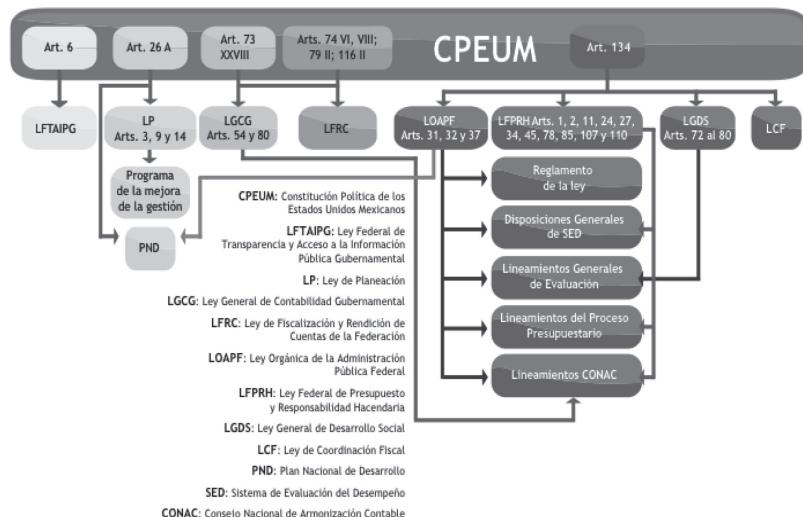
Párrafo reformado DOF 07-05-2008

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo an-

terior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Párrafo adicionado DOF 07-05-2008

El fortalecimiento del Marco Jurídico mexicano, busca planear, armonizar, fiscalizar y controlar el ejercicio del presupuesto en beneficio de cada uno de los mexicanos, que cada peso ejercido busque la economía, la eficiencia, la eficacia y resultados. A continuación podemos observar en el cuadro el reforzamiento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Federal, Ley de Planeación, Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley General de Desarrollo Social, Ley de Coordinación Fiscal todas las leyes mencionadas vinculadas estrechamente a la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos al Plan Nacional de Desarrollo, al Sistema de evaluación al Desempeño y al Consejo Nacional de Armonización Contable buscando un Presupuesto Basado en Resultados que eficiente al Estado Mexicano.



FUENTE: SHCP (2013)

## II.EL CICLO DEL PRESUPUESTO EN MÉXICO

En México se ha implantado el control del presupuesto a través de un ciclo que contempla siete etapas: Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Seguimiento, Evaluación y la Rendición de Cuentas, todos estos mecanismos de control encaminados a la búsqueda de un Presupuesto Basado en Resultados PBR.



### 1. PLANEACIÓN

Implica la alineación de los objetivos de cada programa o política con las prioridades nacionales. Tiene como principio la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, aprobado por Decreto publicado el 20 de

mayo de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, establece cinco metas nacionales y tres estrategias transversales para llevar a México a su máximo potencial. Estas metas nacionales son: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global.



## 2. PROGRAMACIÓN

En esta etapa se establecen la estructura de la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos (PPEF) definiendo los programas presupuestarios que llevará a cabo la Administración Pública Federal, a partir de información estratégica. Concluye cuando se envía el Paquete Económico al Congreso de la Unión para su discusión y aprobación.

Este manual tiene como objetivo principal guiar a las dependencias y entidades en la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto, con el fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) lleve a cabo la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente (PEF) que se presentará a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su respectiva aprobación.

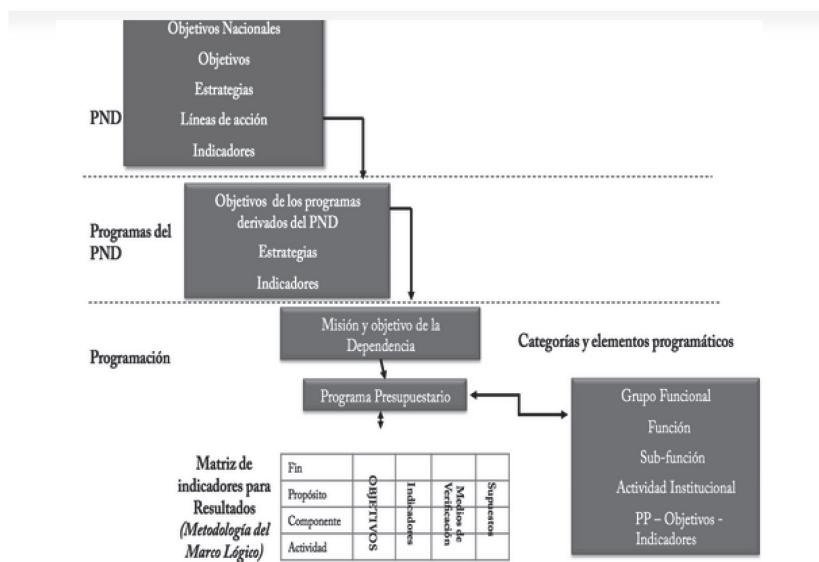
*El paquete económico es revisado por los Diputados y Senadores y está integrado por:*

**1. Criterios generales de Política Económica**

**2. Iniciativa de Ley de Ingresos**

**3. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación**

**4. Miscelánea Fiscal**



### 3. PRESUPUESTACIÓN

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.

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

Momentos presupuestales del Gasto

APROBADO → MODIFICADO → COMPROMETIDO → DEVENGADO → EJERCIDO → PAGADO

Momentos Presupuestales del Ingreso:

ESTIMADO → POR RECAUDAR → MODIFICADO → DEVENGADO → RECAUDADO

### RENDICIÓN DE INFORMES TRIMESTRALES, ESTADÍSTICAS DE:

-FINANZAS PÚBLICAS FEDERALES.

-FINANZAS PÚBLICAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

El objetivo es revisar la información más reciente respecto de los principales indicadores de Finanzas Públicas en México, para monitoreo del ejercicio del presupuesto.

La importancia de la Coordinación con Entidades Federativas

Permite consultar la información sobre la situación económica en los estados. La información consultable, que es actualizada mensualmente, va desde los montos de recaudación por estado, los recursos transferidos a Entidades Federativas así como convenios de descentralización y reasignación.

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).

### 4. EJERCICIO Y CONTROL

A partir del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre se ejecutan las acciones para las cuales se asignaron los recursos públicos y que involucran un desembolso de dinero.

### 5. SEGUIMIENTO

Consiste en generar la información necesaria sobre el avance en las metas de los indicadores y sobre el ejercicio de los recursos asignados a los programas; permite evaluar las estrategias y adecuarlas a las circunstancias cambiantes además de contribuir a la toma de decisiones con información de calidad para la asignación y reasignación del gasto.

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.

## 6. EVALUACIÓN

Medir y calificar los resultados en términos de la eficacia, eficiencia, economía, y calidad de las políticas, programas e instituciones e identificar y aplicar las medidas respectivas y utilizar los resultados en la toma de decisiones presupuestarias.

Uno de los principales retos del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) ha sido determinar una herramienta que permita hacer que el seguimiento y la evaluación sean considerados para la toma de decisiones, de tal forma que se logre integrar, concentrar, consolidar y sintetizar la información de desempeño disponible.

Con esto en mente, la SHCP desarrolló el MSD, que es un instrumento de evaluación que hace acopio de la información de desempeño con el fin de conocer el comportamiento de un programa presupuestario.

El MSD hace una valoración general del desempeño de cada programa presupuestario, tomando en cuenta cuatro variables que influyen en su comportamiento:

1. Desempeño presupuestario (2008-2013)
2. Matriz de Indicadores para Resultados
3. Evaluación
4. Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas (ASM)

Diagnóstico sobre el grado de avance de la implementación del PbR/SED en las Entidades Federativas

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para dar cumplimiento al marco normativo, a la planeación, a la presupuestación, al monitoreo (Metodología de Marco Lógico) y a la Transparencia, han implementado el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), de acuerdo a la estrategia de Gestión para Resultados (GpR), a través de tres fases:

a) **Fase de Implementación.** A partir de abril de 2006, con la publicación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFRPH), se inició la construcción del PbR en la APF, con el objeto de mejorar los impactos del gasto público en beneficio de la sociedad mexicana, y como una respuesta a la demanda de impulsar el desarrollo nacional, en un contexto de escasez de recursos y de condiciones adversas de la economía mundial.

b) **Fase de Consolidación del PbR-SED.** A partir de 2009; uno de los objetivos ha sido, ampliar y mejorar la calidad, de forma gradual, de las bases establecidas en la APF con la implantación del SED, así como utilizar la información derivada del mismo para la planeación, programación y presupuestación, seguimiento, evaluación y transparencia. Para el Presupuesto 2011 se utilizó la información de desempeño de los programas presupuestarios como uno de los criterios para la asignación y reasignación de los recursos presupuestarios.

c) **Diagnóstico en Entidades Federativas.** Apoyar, en su caso, a los gobiernos locales en la implementación y consolidación del PbR y el SED. El Gobierno de México (GM) ha recibido un financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para cofinanciar el Programa de Apoyo al Presupuesto Basado en Resultados, cuyo objetivo es instrumentalizar, automatizar y consolidar el PbR en la Administración Pública Federal (APF), a partir de la implantación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y de los mecanismos, metodologías, procesos y coordinaciones necesarias para integrar la información de desempeño a los procesos de análisis y toma de decisiones presupuestarias de asignación de recursos y de gestión. Derivado de éste financiamiento se llevó a cabo un Diagnóstico sobre el estado en el que se encuentra el avance de PbR-SED en las 32 entidades federativas, en los temas: ajustes jurídicos alineados a PbR, avance en la cumplimentación de mejoras al ciclo presupuestario -planeación, programación, presupuesto-, armonización contable y transparencia.



Como podemos observar en la imagen que se muestra en el Diagnóstico de Implementación del PBR-SED en las Entidades Federativas, en 2012 a pesar del gran esfuerzo en el marco jurídico en la parte de la instrumentación y aplicación nos falta ser más eficaces y eficientes. Baja California Sur uno de los estados pioneros en aplicación de PBR, SED y Transparencia apenas refleja avances por abajo del 40% por cada rubro mencionado.

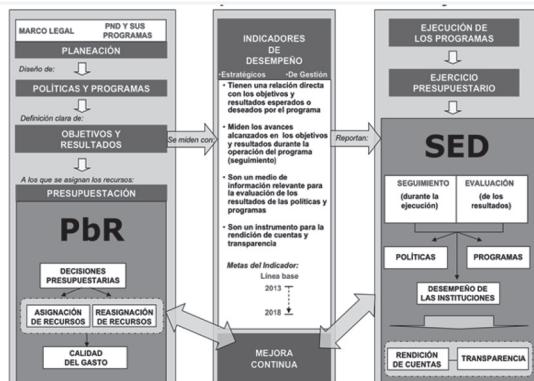
### III.- TEQROO (PBR)

El Tribunal Electoral de Quintana Roo, consciente de las reformas jurídicas en la Constitución Política de los Estados Unidos

**Mexicanos y Leyes Secundarias**, capacita a su personal jurídico y administrativo enfocando su presupuesto a la búsqueda y obtención de resultados con la eficiencia, eficacia y economía en el ejercicio del presupuesto de cada año.

El modelo que se encuentra en fase de implementación busca la mejora continua y que contenga las características necesarias para que sus programas y planes sean evaluados por los indicadores de desempeño instrumentados por el Consejo Nacional de Armonización Contable que permitan darle seguimiento continuo a la ejecución de sus programas y ejercicio de su presupuesto.

#### Indicadores de Desempeño en el marco del PbR y del SED



El Objetivo del TEQROO es generar mediante la gestión del proceso la creación de valor público, los resultados consignados en su Programa Operativo Anual, buscando siempre contribuir a mejorar los servicios que ofrece el Tribunal para fortalecer la democracia mediante la impartición de la Justicia Electoral y Programas de Capacitación de forma documentada y amplia siempre rindiendo cuentas a la ciudadanía e instancias de control correspondientes puedan evaluar y conocer los resultados de nuestro desempeño institucional.

Nuestro deber como parte de la Administración Pública y Órgano Autónomo en materia Jurídico Electoral en el Estado de Quintana Roo nos obliga a ofrecer información y el conocimiento que les permita regular y optimizar el proceso de creación de valor público, con el fin de alcanzar el mejor resultado posible respecto a lo que se espera de la acción de gobierno.

La modernización de la gestión pública del TEQROO y la evaluación de su desempeño nos incentivan a dar los mejores resultados en beneficio de la ciudadanía quintanarroense.

