



LXII Legislatura
Cámara de Diputados
H. Congreso de la Unión

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

MANUAL PARA LA ELABORACIÓN Y ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

CEFP 

CONTENIDOS

Las Finanzas Públicas	4
Balance de las Finanzas Públicas	5
Ingresos Presupuestarios	7
Clasificación de los Ingresos Públicos	9
Presupuesto de Egresos de la Federación	11
Facultades de la H. Cámara de Diputados	13
Proceso de Aprobación del Presupuesto	20
Clasificación del Gasto Público	25
Revisión de la Cuenta Pública	40

PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) ha elaborado el presente Manual sobre el Proceso de Aprobación y Discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación, con el propósito de ofrecer a los grupos parlamentarios de la H. Cámara de Diputados un material de consulta que les permita conocer de manera clara y oportuna el marco legal, así como los conceptos generales e introductorios de los ingresos, la deuda y el presupuesto público.

El Manual del Presupuesto de Egresos de la Federación describe un mapa general del proceso presupuestario, de su ordenamiento jurídico, así como la estructura y el contenido del Presupuesto Federal de Egresos de la Federación; incluidos los conceptos generales y los temas necesarios para una visión integral del mismo.

El principal objetivo del presente manual es facilitar la comprensión del proceso presupuestario, el marco legal que rige al mismo, los actores involucrados en este proceso, sus funciones y atribuciones de acuerdo con la legislación vigente. Con ello, proporcionamos una herramienta de primera mano que permita a los legisladores disipar el mayor número de dudas sobre la integración del Presupuesto Federal.

LAS FINANZAS PÚBLICAS

Es el estudio del conjunto de instrumentos relacionados con el gasto y el ingreso público; así como las funciones de planeación, programación, presupuesto y evaluación del financiamiento público. El registro estadístico del proceso de recolección de ingresos públicos, sus diferentes fuentes, su administración y aplicación en arreglo a los objetivos de la política económica, corresponde a la disciplina de las finanzas públicas.

La observación de esta materia, también comprende el análisis de los impactos políticos y sociales de los ingresos y gastos públicos en la Federación, los Estados y Municipios. Incluso, abordan la efectividad de la política fiscal, la estructura óptima del financiamiento y la eficiencia en el ejercicio de los recursos.

La operación de la administración nacional, pretende cumplir con los principios de eficiencia y equidad al aplicar la política fiscal, para regular y/o inducir los procesos de producción y distribución económica.

Además, los recursos nacionales son importantes porque permiten conocer la estructura y el monto de los ingresos y gastos públicos, por medio de lo cual se puede efectuar la evaluación de la política fiscal.

BALANCE DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

El balance económico del sector público es el indicador más utilizado para evaluar las consecuencias de la política fiscal sobre la sostenibilidad de la deuda pública, la demanda agregada y la balanza de pagos, entre otros aspectos económicos. Sin embargo, en algunas circunstancias este indicador puede ser insuficiente para evaluar la postura fiscal, por lo que se construyen indicadores complementarios de acuerdo con los distintos aspectos de las operaciones financieras que se desee analizar, por ejemplo: el Balance Primario, el Balance Operacional, el Balance Petrolero y el Balance No Petrolero sin ingresos no recurrentes.

Cuando los ingresos son mayores que los gastos, existe un superávit público, es decir, el gobierno cuenta con un ahorro que se puede canalizar a incrementar la inversión y el consumo.

La situación contraria se da cuando los gastos del gobierno son mayores a sus ingresos provocando un déficit público. En este caso el ahorro, la inversión y el consumo del sector público se reducen y se incrementan los del sector privado.

Una situación de equilibrio fiscal se presenta cuando los ingresos públicos son iguales a sus gastos. En este caso, sólo se da una reasignación de los recursos, puesto que, el gobierno los retira de una parte del sector privado vía impuestos, para asignarlos a otros grupos del mismo sector privado.

Balance Primario. Muestra la postura fiscal sin incluir el costo financiero de la deuda pública y de los pasivos garantizados por el Gobierno Federal asociados a los programas de apoyo a deudores y ahorradores de la banca.

Balance Operacional. Es el indicador fiscal relevante para evaluar el efecto real de las finanzas públicas sobre la demanda de bienes y servicios en la economía, en especial en periodos con procesos inflacionarios importantes, toda vez que elimina del costo financiero el componente inflacionario de la deuda interna denominada en moneda nacional.

Balance Petrolero. Se calcula con el fin de separar el impacto de la actividad petrolera sobre las finanzas públicas. El balance petrolero se define como la suma de los ingresos propios de PEMEX, los derechos y aprovechamientos sobre hidrocarburos, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), sobre gasolinas y diesel, y el impuesto a los rendimientos petroleros, menos el gasto total de PEMEX.

Balance no Petrolero sin ingresos no recurrente. Permite evaluar la postura fiscal eliminando los componentes más volátiles del ingreso público.

INGRESOS PRESUPUESTARIOS

Los ingresos presupuestarios se refieren a las contribuciones y sus accesorios que, de acuerdo con lo estipulado en el Código Fiscal de la Federación, están obligados a pagar las personas físicas y morales para sufragar los gastos públicos, en forma de: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribución de mejoras y derechos; a los productos provenientes de las contraprestaciones por los servicios que proporciona el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado; y a los aprovechamientos derivados de funciones de derecho público distintos de los conceptos anteriores y de los ingresos por financiamiento. Además, se incluyen los ingresos que obtienen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, distintos de contribuciones a la seguridad social y financiamiento.

Los conceptos incluidos en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) se clasifican de tres maneras:

Artículo 1 de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF). Los ingresos se agrupan en los correspondientes al Gobierno Federal, a los organismos y empresas y los derivados de financiamientos.

Gobierno Federal

Se presenta en un desglose establecido en el Código Fiscal de la Federación de los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos.

Organismos y empresas

Son los ingresos propios de las entidades paraestatales (PEMEX, CFE, IMSS, e ISSSTE), separando las aportaciones de seguridad social.

Derivados de financiamientos

En este concepto se presenta el endeudamiento neto del Gobierno Federal y del sector paraestatal, así como el diferimiento de pagos.

CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS

Para el cumplimiento de las funciones que tiene asignadas el Sector Público, se establecen mecanismos que le permiten allegarse de recursos.

El Gobierno Federal a través del cobro de impuestos y otras contribuciones de la sociedad, obtiene los ingresos necesarios para atender sus necesidades de gasto; entre ellos los ingresos provenientes de la venta del petróleo; de la venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos, así también como de los financiamientos que contrata.

De acuerdo a su origen, los ingresos pueden clasificarse como ordinarios o extraordinarios, estos también pueden catalogarse atendiendo a su naturaleza económica, siendo en este caso corrientes y de capital. Además de las dos clasificaciones anteriores, los ingresos, pueden clasificarse en cuatro formas adicionales como son: por rubro de ingreso; según su origen institucional; ingresos tributarios y no tributarios; petroleros y no petroleros.

1. **Ingresos ordinarios:** Son las percepciones que constituyen la fuente normal y periódica de recursos fiscales que obtiene el Gobierno Federal como base fundamental para financiar sus actividades.
2. **Ingresos extraordinarios:** Son los que se obtienen de manera excepcional y provienen fundamentalmente de la contratación de créditos externos e internos o de la emisión de moneda.
3. **Ingresos corrientes:** Son recursos provenientes de la vía fiscal o de las operaciones que realizan los organismos y empresas, mediante la venta de bienes y servicios (exceptuando los activos fijos), erogaciones recuperables y las transferencias del Gobierno Federal para gasto corriente.
4. **Ingresos de capital:** Son aquellos provenientes de operaciones que afectan la situación patrimonial del Estado.
5. **Ingresos tributarios:** Incluyen todos aquellos ingresos derivados de los impuestos, sin distinguir si están relacionadas con la fuente petrolera o no.
6. **Ingresos no tributarios:** Se integra por los demás ingresos distintos de los impuestos, como, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras, además de aquellos provenientes de organismos y empresas.
7. **Ingresos petroleros:** Incluyen impuestos y derechos, relacionados con la fuente petrolera, además de los ingresos propios de Pemex.
8. **Ingresos no petroleros:** Son los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras, que no estén relacionadas con la fuente petrolera, además incluye ingresos propios de organismos y empresas distintas de Pemex.⁽¹⁾

1.- Glosario de Términos mas usuales en la Administración Pública Federal.pag web. shcp.gob.mx

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

El Gobierno Federal obtiene estos recursos mediante el pago de los impuestos y otras contribuciones de la sociedad, por ejemplo, los ingresos provenientes de la venta del petróleo, la venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos, de las contribuciones de trabajadores y patrones al sistema de seguridad social; así como de financiamientos que contrata.

La Cámara de Diputados y la de Senadores son quienes autorizan el cobro y la recaudación a través de la Ley de Ingresos de la Federación. A diferencia del Presupuesto de Egresos que sólo lo aprueba la Cámara de Diputados. ⁽²⁾

Es importante señalar que la principal fuente de financiamiento del presupuesto es la contribución ciudadana por concepto de impuestos, el pago de derechos y productos, aprovechamientos el ingresos por venta de bienes y servicios públicos. Cuando existe diferencia entre estos ingresos y el Gasto Público; y éste último es mayor, se cubre con deuda pública, esto es, con los préstamos que el gobierno adquiere. Así, el ingreso anual debe ser equivalente al monto del gasto público anual.

El Gobierno requiere recursos para poder cumplir con sus funciones. A esos recursos se les denomina Gasto Público. La orientación, el destino y el tipo de gasto se detallan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Presupuesto de Egresos especifica el monto y utilización de los recursos económicos que el gobierno requiere durante un ejercicio fiscal para obtener los resultados comprometidos y demandados por los diversos sectores de la sociedad.

2.- Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. Cámara de Diputados LXI Legislatura , Art. 74, México 2012

El Gasto Público es utilizado por el Gobierno Federal con el fin de:

- *Proporcionar servicios educativos y de salud.*
- *Construir carreteras y vivienda.*
- *Apoyar el desarrollo del campo.*
- *Actividades económicas y fomento al turismo.*
- *Generar y distribuir electricidad.*
- *Garantizar la soberanía y seguridad nacional.*
- *Procurar e impartir justicia.*
- *Desarrollar actividades legislativas.*
- *Regulación.*
- *Transferir recursos a los estados y municipios.*
- *Sostener relaciones con otros países.*
- *Atender el costo financiero de la deuda, entre otros.*

En suma, el Presupuesto de Egresos de la Federación es el documento jurídico y financiero que establece las erogaciones que realizará el Gobierno Federal entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año.

FACULTADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN MATERIA DE PRESUPUESTO PÚBLICO

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) constituye el programa anual de gastos. Es el documento que presenta de forma detallada la distribución del gasto público, bajo diferentes tipos de clasificación del presupuesto de egresos, las cuales incluyen la asignación del gasto por entidades e instituciones gubernamentales; su distribución por funciones públicas; por programas; e igualmente, la manera en que se distribuye el gasto por su destino en la adquisición de bienes y servicios necesarios para cumplir las funciones gubernamentales; lo mismo informa sobre la entrega de subsidios y transferencias a otras entidades o agentes económicos. El PEF integra además, las metas a alcanzar durante el ejercicio del gasto.

La Cámara de Diputados en términos del Artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene diversas facultades de carácter exclusivo en materia del Presupuesto de Egresos de la Federación, como son: la aprobación anual del Presupuesto de Egresos; el análisis y discusión del Proyecto de Presupuesto formulado por el Ejecutivo federal; la realización de modificaciones al proyecto de presupuesto, en caso de que hubiera lugar a ello y la revisión de la Cuenta Pública del presupuesto que fue aprobado el año anterior.

Por otra parte, es importante mencionar que la aprobación de contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos, es una facultad que realiza de manera conjunta la Cámara de Diputados con la Cámara de Senadores del Congreso Federal. De igual manera establece los calendarios para la presentación y aprobación del presupuesto y los criterios de revisión de la Cuenta Pública.

El Ejecutivo Federal integra y presenta la propuesta de gasto que, por su parte, elaboran los poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; junto con las propuestas que el propio Ejecutivo prepara para cada una de las Secretarías de Estado y entidades paraestatales a su cargo.

A esta propuesta se le denomina Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y se presenta a la Cámara de Diputados para ser revisada, examinada y a partir del 8 de septiembre, y en años de inicio de administración, el 15 de diciembre.

Conforme a las prácticas y procedimientos parlamentarios de la Cámara de Diputados, el Presupuesto de Egresos de la Federación se aprueba mediante votación en el pleno de dicha Cámara, por lo que es preciso que sufraguen a favor del proyecto el 50 por ciento, más uno, de los diputados presentes, siempre y cuando exista el quórum requerido.

El documento que formaliza la aprobación del proyecto se denomina Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación, y se publica en el Diario Oficial de la Federación.

DOCUMENTOS OFICIALES VINCULADOS AL PEF

En torno a las facultades de la Cámara de Diputados en materia de presupuesto federal, además de la Constitución existen un conjunto de ordenamientos legales, que norman, regulan y establecen los criterios de distribución del gasto público, a partir de los cuales se elabora el propio documento del PEF, mismo que provee la información presupuestaria anual correspondiente. Estos documentos condensan las determinantes de la política fiscal de gasto.

Anualmente el Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP, conforma el Paquete Económico, integrado por los documentos fundamentales que determinan los objetos, directrices, instrumentos y criterios de definición de la Política Fiscal. El Paquete que elabora la SHCP se halla integrado por:

- I. Los Criterios Generales de Política Económica (CGPE);
- II. Iniciativa de Ley Ingresos de la Federación, LIF;
- III. Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, DPEF, (Proyecto de Decreto);
- IV. Presupuesto de Egresos de la Federación (Proyecto PEF); y
- V. Miscelánea Fiscal (en su caso).

Este paquete se presenta ante el Congreso de la Unión en los plazos establecidos por el Artículo 74 constitucional y, a partir de su aprobación por parte del Poder Legislativo, tanto la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) como el proyecto de Decreto y el propio proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; se modifica para asumir el grado de Ley y Decreto.

El Marco Normativo del Presupuesto está formado, entre otros, por:

Los Criterios Generales de Política Económica. Es el compendio base para la formulación de la política fiscal, pues en ellos se contiene la evolución reciente de la economía mexicana, su contexto y comportamiento futuro probable; información que da la pauta para establecer el cálculo de los ingresos públicos y, por tanto, el volumen de gasto a disponer. Entre los cuales destacan: el crecimiento económico, la inflación, el déficit, y el precio del barril de petróleo.

Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación. Es el documento que se promulga para dar a conocer la política de gasto Público a ejercer en el año respectivo, es decir el total de los recursos públicos a distribuir; la asignación del gasto entre los diferentes poderes de la Unión, las entidades paraestatales y los ramos de carácter general. Adicionalmente, se establecen principios y directrices de la política de gasto; componentes que comprenden la distribución del gasto a las entidades federativas; así como los criterios para normar la distribución y ejercicio de los recursos asignados a programas sociales, entro lo más importante.

Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El Presupuesto de Egresos es el acto que permite a la Administración pública usar los recursos monetarios del Estado durante un año fiscal. La propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, lo define de la siguiente manera:

El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga el decreto que aprueba la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expresar durante el periodo de un año a partir del 1 de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que el propio presupuesto señalen.

Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Conocida como Cuenta Pública. La Cuenta Pública se integra por un Tomo de Resultados Generales y un Banco de información, en los cuales se informa sobre las acciones y los resultados obtenidos con la ejecución de la Ley de Ingresos y el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) correspondientes al año anterior. El contenido de la Cuenta Pública proporciona los elementos para los trabajos de revisión y fiscalización que realiza la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos establecidos en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH). En ella se definen las atribuciones y funciones de los responsables de la operación de la política fiscal: la SHCP, el Congreso de la Unión, sus Cámaras y sus órganos de apoyo técnico y asesoría. Del mismo modo, se fijan los límites y alcances de la operación de las finanzas públicas, así como los procedimientos de aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, sus mecanismos y coordinación entre Poderes. En esta Ley se establece la autonomía presupuestaria, se definen los principios y reglas a que deben sujetarse las funciones de ingreso y gasto del sector público, y los requisitos que deben satisfacerse para su cumplimiento; lo que implica la normatividad a que se halla sujeta la elaboración, ejercicio y registro del presupuesto federal.

Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Es el ordenamiento legal mediante el cual se hace operativa la LFPRH, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, contabilidad, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Ley de Coordinación Fiscal. Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación de los Estados, Municipios y Distrito Federal; establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal, y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Ley General de Contabilidad Gubernamental. Tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

Ley de Deuda Pública. Esta Ley recoge las diversas disposiciones legales que sobre esta materia se han dictado, de tal modo que exista una mayor claridad y comprensión de las bases sobre las cuales el Ejecutivo puede concertar o autorizar empréstitos sobre el crédito de la Nación y pagar la deuda pública de la Federación. En ella se establece una programación financiera más eficiente, estableciendo la exigencia de limitar el crecimiento de la deuda pública en el conjunto de las finanzas nacionales y la reforma administrativa.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen las unidades administrativas de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Procuraduría General de la República, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal, y las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.

PROCESO DE APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO FEDERAL

La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos conforme a lo establecido en el Art. 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se sujeta a los siguientes procedimientos:

- I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:
 - Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;
 - Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo;
 - Estimaciones sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit;
 - Enumeración de los programas prioritarios y sus montos.
- II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos.

La estructura programática que se envíe a la Cámara se apegará a lo establecido en esta Ley.

Al remitir la estructura programática, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, informará sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el Presupuesto de Egresos vigente con relación a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y detallará y justificará las nuevas propuestas, señalando las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.

III. El Ejecutivo Federal remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año:

Los criterios generales de política económica en los términos del Artículo 16 de esta Ley, así como la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupuesta conforme a lo dispuesto en el Artículo 31 de esta Ley;

La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal; y

El proyecto de Presupuesto de Egresos;

IV. La Ley de Ingresos será aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y, por la Cámara de Senadores, a más tardar el 31 de octubre;

V. El Presupuesto de Egresos deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre;

VI. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar en 20 días naturales después de aprobados.

Asimismo, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar en 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, todos los tomos y anexos del Presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el Presupuesto aprobado;

VII. La Cámara de Diputados, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, podrá prever en el Presupuesto de Egresos los lineamientos de carácter general que sean necesarios a fin de asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios establecidos en el párrafo segundo del Artículo 1 de esta Ley;

VIII. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán los siguientes principios:

Las propuestas serán congruentes con la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupuesta, determinada conforme a lo dispuesto en el Artículo 31 de esta Ley, así como observando los criterios generales de política económica;

Las estimaciones de las fuentes de ingresos, distintas a la señalada en el párrafo anterior, deberán sustentarse en análisis técnicos;

Cuando propongan un nuevo proyecto, deberán señalar el ajuste correspondiente de programas y proyectos vigentes si no se proponen nuevas fuentes de ingresos;

Se podrán plantear requerimientos específicos de información;

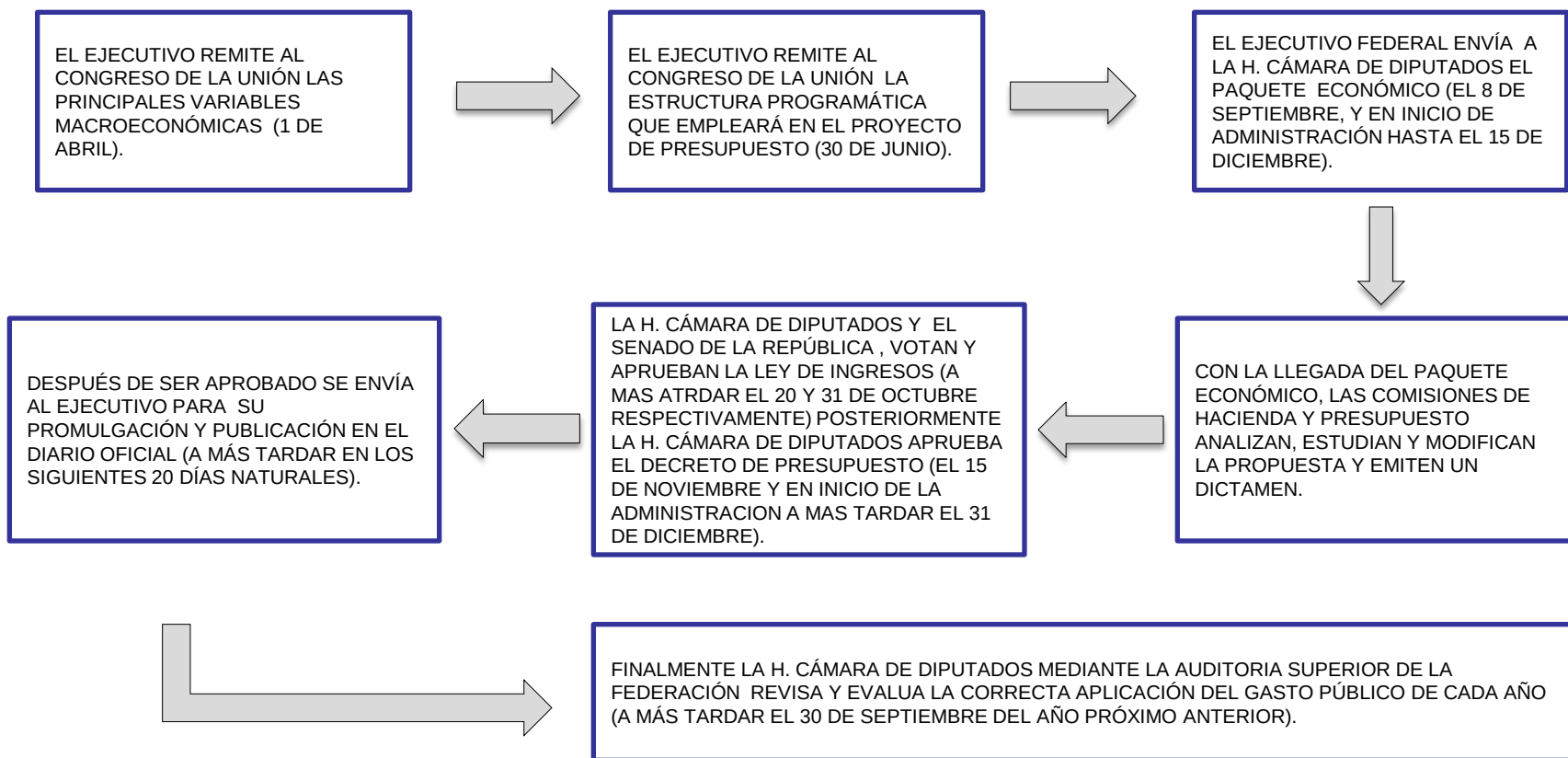
En su caso, se podrán proponer acciones para avanzar en el logro de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que deriven del mismo.

En el caso del Presupuesto de Egresos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberá establecer mecanismos de participación de las Comisiones Ordinarias en el examen y discusión del Presupuesto por sectores. Los legisladores de dichas Comisiones deberán tomar en cuenta en sus consideraciones y propuestas la disponibilidad de recursos, así como la evaluación de los programas y proyectos y las medidas que podrán impulsar el logro de los objetivos y metas anuales.

IX. Podrán establecerse mecanismos de coordinación, colaboración y entendimiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con el objeto de hacer más eficiente el proceso de integración, aprobación y evaluación del Presupuesto de Egresos.

En este proceso, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados apoyará técnicamente las funciones de la misma, en materia tanto de la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos como del Presupuesto de Egresos de la Federación.

ESQUEMA BÁSICO PARA LA APROBACIÓN DEL PEF



CLASIFICACIONES DEL GASTO PÚBLICO

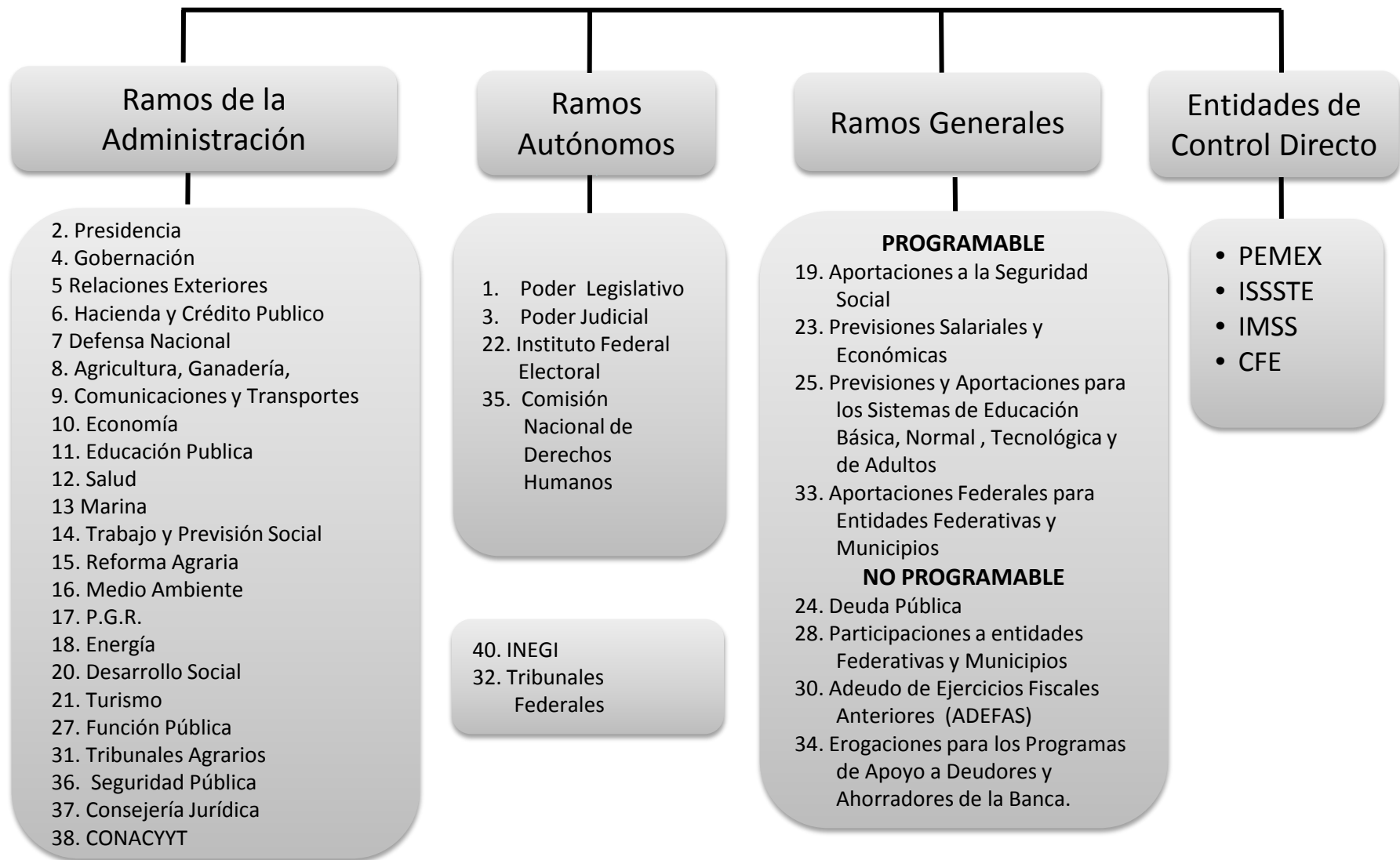
El artículo 28 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que el proyecto de Presupuesto de Egresos se presentará y aprobará, cuando menos conforme a las siguientes tres clasificaciones:

Clasificación Administrativa del Gasto. Es la forma de presentación del presupuesto que tiene por objeto facilitar su manejo y control administrativo a través de la presentación de los gastos conforme a cada una de las dependencias y entidades públicas determinadas. En otras palabras, es la presentación del gasto público según quien lo ejerce.

Clasificación Funcional del Gasto. Agrupa los gastos según los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos. Presenta el gasto público según la naturaleza de los servicios gubernamentales brindados a la población. Con dicha clasificación se identifica el presupuesto destinado a funciones de gobierno, desarrollo social, desarrollo económico y otros no clasificados; permitiendo determinar los objetivos generales de las políticas públicas y los recursos financieros que se asignan para alcanzar éstos.

Clasificación Económica del Gasto. Son las previsiones de gasto en función de su naturaleza económica y objeto, en erogaciones corrientes, inversión fiscal, inversión financiera, otras erogaciones de capital, subsidios, transferencias, ayudas, participaciones y aportaciones federales.

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA



CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL GASTO

- **GOBIERNO**

- LEGISLACIÓN
- JUSTICIA
- COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA DE GOBIERNO
- RELACIONES EXTERIORES
- ASUNTOS FINANCIEROS Y HACENDARIOS
- DEFENSA NACIONAL
- ASUNTOS DE ORDEN PÚBLICO Y DE SEGURIDAD
- INVESTIGACIÓN FUNDAMENTAL (BÁSICA)
- OTROS SERVICIOS GENERALES

- **DESARROLLO SOCIAL**

- PROTECCIÓN AMBIENTAL
- VIVIENDA Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD
- SALUD
- RECREACIÓN, CULTURA Y OTRAS MANIFESTACIONES SOCIALES
- EDUCACIÓN
- PROTECCIÓN SOCIAL
- OTROS ASUNTOS SOCIALES

- **DESARROLLO ECONÓMICO**
 - ASUNTOS ECONÓMICOS, COMERCIALES Y LABORALES EN GENERAL
 - AGROPECUARIA, SILVICULTURA, PESCA Y CAZA
 - COMBUSTIBLES Y ENERGÍA
 - MINERÍA, MANUFACTURAS Y CONSTRUCCIÓN
 - TRANSPORTE
 - COMUNICACIONES
 - TURISMO
 - INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO RELACIONADOS CON ASUNTOS ECONÓMICOS
 - OTRAS INDUSTRIAS Y OTROS ASUNTOS ECONÓMICOS
-
- **OTRAS**
 - TRANSACCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA / COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA
 - TRANSFERENCIAS, PARTICIPACIONES Y APORTACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO
 - SANEAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO
 - ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO

El Presupuesto de Egresos ordena las erogaciones por su objeto del gasto, según su naturaleza económica ya sea que sirva para mantener el proceso de operación corriente del Estado, o para mantener o expandir su escala de operación, es decir la infraestructura y patrimonio público. Por tanto esta clasificación computa los gastos en dos categorías:

GASTO CORRIENTE

Son las erogaciones que efectúan las entidades de la administración pública para adquirir los servicios y bienes necesarios para mantener en funcionamiento el aparato gubernamental, sus instituciones, entidades y organismos. A esta clase de gastos corresponden las erogaciones por sueldos y salarios (servicios personales) y el pago de servicios generales de comunicaciones e inmuebles (rentas, teléfono, luz, etcétera). Los gastos corrientes incluyen las erogaciones por transferencias de consumo, las cuales se canalizan hacia otros sectores. Cabe destacar que estas operaciones de gasto corriente no incrementan los activos de la Hacienda Pública Federal.

GASTO DE CAPITAL

Corresponde a las asignaciones destinadas a incrementar el acervo de bienes de capital y conservar los ya existentes. Se incluyen las inversiones destinadas a la adquisición de bienes inmuebles y valores por parte del Gobierno Federal; así como los recursos transferidos a otros sectores para fines similares. A diferencia de los gastos corrientes los gastos de capital sí se reflejan en un incremento de los activos fijos del sector público.

EL GASTO EN INVERSIÓN PÚBLICA

Es el que realizan las dependencias, organismos descentralizados y empresas del sector público destinadas a la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras publicas.

Merece mención especial, el caso de las transferencias, definidas como recurso federales asignados a otros sectores económicos, quienes contribuyen directa o indirectamente a cumplir con las funciones públicas. Es decir son recursos ordinarios para cubrir gastos no originados directamente por las propias actividades del sector público, sino por terceros, a quienes se les transfieren estos recursos en forma de subsidios o subvenciones, ayudas o donativos, aportaciones o contribuciones.

GASTO FEDERALIZADO

El Gasto Federalizado es desde la perspectiva de la descentralización política, el conjunto de recursos que el Gobierno Federal entrega a los estados y municipios para impulsar el desarrollo regional y cubrir las necesidades de la población local. El Gasto Federalizado incluye el gasto en educación, salud, seguridad pública y obras públicas, el cual se distribuye bajo normas y procedimientos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Este gasto se integra en Ramos Generales, entre los que destacan:

Ramo 23	Gasto Federalizado contenido en las Provisiones Salariales y Económicas.
Ramo 25	Previsiones y Aportaciones a los Sistemas de Educación Básica y de Adultos.
Ramo 28	Participaciones Federales a Entidades Federativas.
Ramo 33	Fondo de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Estos recursos tienen en la actualidad una importante participación en las finanzas públicas del país, son a su vez la principal fuente de ingresos de las administraciones públicas estatales (entre 80 y 90 por ciento de los ingresos estatales y, en algunos casos, aún mayor).

Adicionalmente, la SHCP a lo largo del ejercicio fiscal transfiere recursos a las entidades federativas a través de los Convenios de Descentralización y de Reasignación.

A excepción del Ramo 28, el resto de los recursos son auditables a nivel federal y se encuentran sujetos a las disposiciones establecidas en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

Normatividad del Gasto Federalizado

El Ramo 23. Tiene un destino específico en el gasto, es decir, está etiquetado y es auditable a nivel federal. Dentro de este Ramo se encuentran los Fondos establecidos para apoyar aspectos específicos del desarrollo regional. Entre los principales fondos destacan Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP), el Derecho Extraordinario sobre Exportación de Petróleo Crudo (FEIEF), los Fondos Metropolitanos, el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y el Fondo Regional.

El Ramo 25. Surge en 1992 como resultado del proceso de descentralización educativa; la mayor parte se destina al Distrito Federal y otra parte se transfiere durante el transcurso del ejercicio al Ramo 33. El monto se determina anualmente en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. El total se etiqueta básicamente para cubrir: I) Las medidas salariales y económicas correspondientes a los Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), y para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), que serán entregadas a las entidades federativas a través del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; II) Las medidas económicas que se requieran para la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo. Asimismo, las previsiones para incrementos a las percepciones incluyen las correspondientes a la Carrera Magisterial; y se incluyen los recursos para la educación tecnológica y de adultos correspondientes a aquellas entidades federativas que no han celebrado los convenios establecidos en el artículo 42 de la Ley de Coordinación Fiscal.

El Ramo 28. Se determina con base en la Recaudación Federal Participable (RFP), cuyo monto se define en la Ley de Ingresos para cada ejercicio, se distribuye a los estados considerando básicamente los siguientes elementos: a) Las participaciones distribuidas durante ese ejercicio b) El crecimiento del PIB, c) El esfuerzo recaudatorio y d) El número de habitantes.

Los recursos del Ramo 28 se distribuyen a los estados y municipios mediante la integración de diversos fondos entre los que destacan, el Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal, ambos representan el 84% del total de los recursos de este Ramo. Los recursos restantes se asignan mediante Fondos integrados y vinculados a tributos específicos, como los Impuestos Especiales o el Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

El Ramo 33. Se divide en ocho fondos, que se destinan para atender necesidades de educación, salud, infraestructura social, asistencia y seguridad social, seguridad pública y apoyos financieros para los municipios y estados. Los fondos se distribuyen entre las entidades federativas a partir de fórmulas, indicadores, criterios, calendarios y destino establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

FONDOS CONSTITUYENTES DEL RAMO 33

- 1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB),** se constituye considerando el registro común de escuelas y de plantilla de personal, así como de las ampliaciones presupuestaria que se autoricen. El monto de este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos recursos se deben destinar a prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros; también los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría de Educación Pública determine.
- 2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA),** se distribuye con una fórmula que considera el inventario de infraestructura médica y de plantillas de personal, así como con recursos con cargo a provisiones para servicios personales transferidos a las entidades federativas en el ejercicio fiscal inmediato anterior, incluye ampliaciones por concepto de incrementos salariales. El monto de este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos recursos se deben destinar: I) Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad; II) Coadyuvar a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud, y planear, organizar y desarrollar sistemas estatales de salud; III) Formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo; IV) Llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan; V) Elaborar información estadística local y proporcionarla a las autoridades federales.

- 3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).** El monto de este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Se distribuye a través de una fórmula y, tiene dos componentes: El municipal que se aplica para financiamiento de obras de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural; este componente es el más importante del Fondo. El Estatal se ocupa para inversiones que beneficien directamente a la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema.
- 4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal (FORTAMUN).** Se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Se emplea para fortalecer los requerimientos de los municipios, dando prioridad al cumplimiento de las obligaciones financieras; a la atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes y a las entidades y el D.F., mismas que distribuyen los recursos en proporción directa al número de habitantes de los municipios y de las demarcaciones territoriales.
- 5. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).** Está determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación y cuenta con dos componentes: uno de asistencia social, para la población en condiciones de pobreza extrema que se distribuye a través de los sistemas estatales del DIF, para desayunos escolares, apoyos alimentarios y a la población en desamparo; y el otro para infraestructura educativa, que contempla la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física; este componente a su vez se desagrega en dos partes para los niveles de educación básica y superior, en su modalidad universitaria.

6. Fondo de Aportaciones para Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA). Está planteado para cubrir los servicios de educación tecnológica y de adultos, se estima con base en los registros de planteles, instalaciones educativas y plantillas de personal, incluyendo las erogaciones por conceptos de impuestos federales y aportaciones a la seguridad social. Estos recursos se deben destinar a la prestación los servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, cuya operación asuman los estados de conformidad con los convenios de coordinación suscritos con el Ejecutivo Federal, para la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la prestación de dichos servicios.

7. Fondo de Aportaciones para Seguridad Pública (FASP). Se distribuye a los estados a través de fórmula, y está destinado al reclutamiento, selección, depuración, evaluación y formación de los recursos humanos vinculados con las tareas de seguridad pública. También se consigna a complementar las dotaciones de: agentes del ministerio público, los peritos, los policías judiciales o sus equivalentes de las procuradurías de justicia de los estados y del Distrito Federal, de los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; y finalmente para financiar el establecimiento y operación de la red nacional de telecomunicaciones e informática para la seguridad pública y el servicio telefónico nacional de emergencia.

- 8. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).** El total de este fondo se acuerda en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos recursos se destinan exclusivamente a: I) Inversión en infraestructura física; II) Saneamiento financiero; III) Saneamiento del sistema de pensiones; IV) Modernización de registros públicos de la propiedad, del comercio local y de los catastros; V) Modernizar sistemas de recaudación locales, ampliar la base gravable local e incrementar la recaudación; VI) Fortalecimiento de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; VII) Sistemas de protección civil locales; IX) Apoyar la educación pública; X) Apoyar proyectos de infraestructura concesionada.

Los Ramos 28 y 33 se distribuyen entre las entidades federativas a partir de los criterios establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal. La distribución de los recursos se realiza entre programas sociales y objetivos diversos. Se concentran en las regiones con mayor población, con mayores rezagos sociales, o una combinación de ambos, según las fórmulas establecidas -para tal efecto- en la Ley de Coordinación Fiscal.

CONVENIOS

Existen convenios que las dependencias de Gobierno Federal firman con las entidades federativas, para transferir recursos presupuestales que son susceptibles de ser federalizados, con el propósito de concertar la descentralización de acciones federales, mediante la colaboración y coordinación de ambas instancias de gobierno; o bien para reasignar recursos de las dependencias y entidades públicas hacia a las entidades federativas, para el cumplimiento de diversos objetivos de los programas federales. Existen dos tipos: Convenios de Descentralización y de Reasignación.

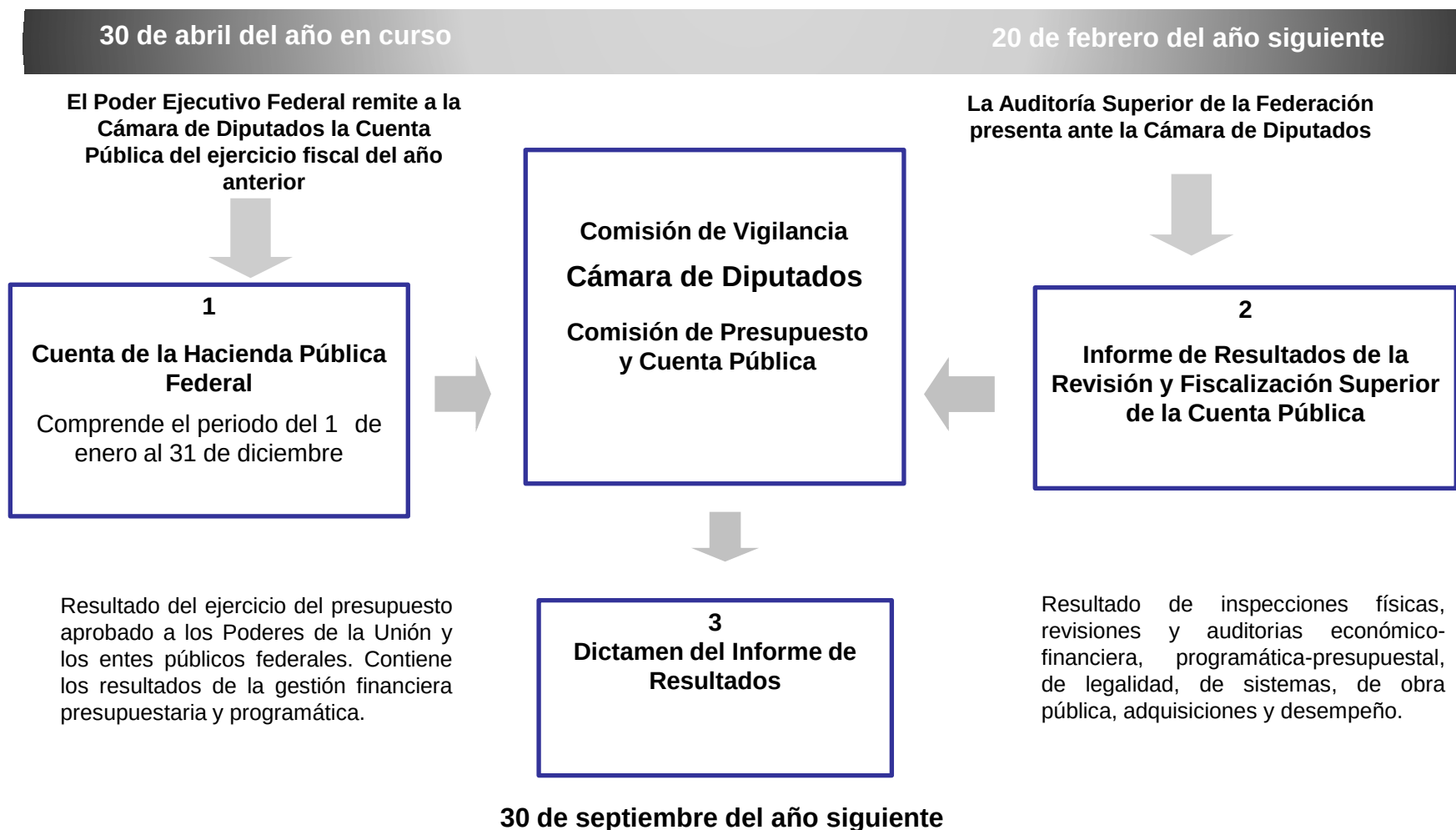
REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA

Después del proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, la segunda facultad más importante de la Cámara de Diputados en materia de finanzas públicas, tiene que ver con la evaluación del ejercicio del gasto público. Durante la ejecución del gasto público el Ejecutivo tiene la obligación de informar mensual, trimestral y anualmente sobre éste. Al término del ejercicio, el Poder Ejecutivo remite a través de la SHCP, a la Cámara de Diputados, la Cuenta de la Hacienda Pública Federal en donde presenta las cifras definitivas del Ejercicio. Es entonces cuando la Cámara, para ejercer esta facultad y cumplir con las responsabilidades que se derivan de ella, efectúa la revisión de la Cuenta Pública a través de su órgano técnico, la Auditoría Superior de la Federación.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), es el órgano técnico de la Cámara de Diputados que fiscaliza y elabora el Informe de Revisión de la Cuenta Pública presentada al Poder Legislativo. Entre sus atribuciones se encuentra la de revisar los resultados de la gestión financiera del aparato gubernamental que maneja recursos federales, comprobar que la Cuenta Pública se haya ajustado a los lineamientos señalados por el presupuesto y constatar el cumplimiento de los objetivos y la meta contenidos en los programas de gobierno.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de Septiembre del año siguiente al de su presentación.

Una vez que concluye el año fiscal comienza la evaluación el ejercicio del presupuesto:



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en los artículos 74 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en agosto de 2012.