

MANUAL PARA LEER EL PRESUPUESTO¹

¿QUÉ ES EL PRESUPUESTO?

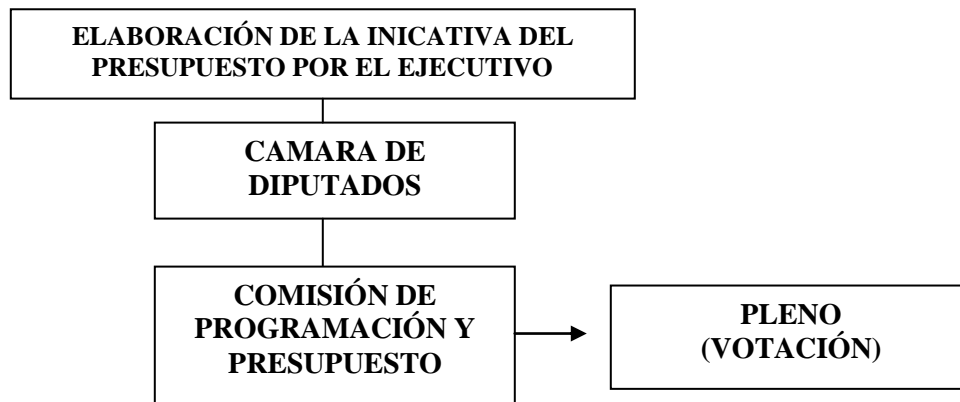
El **Presupuesto de Egresos de la Federación** especifica el monto y destino de los recursos económicos que el Gobierno requiere durante un año, para obtener los resultados comprometidos y demandados por los diversos sectores de la sociedad. En suma, el PEF es el documento jurídico y financiero que establece las erogaciones que realizará el gobierno federal entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada año.

¿DE DONDE VIENEN LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA EL PRESUPUESTO?

Las dos principales fuentes tributarias son: el impuesto sobre la renta (ISR)...que pagan tanto las empresas como las personas por concepto de ingresos. El impuesto al valor agregado (IVA)...que es el impuesto que pagamos cada vez que compramos algún producto y grava todo el valor que se le agrega a una mercancía en su proceso de producción. El gobierno también obtiene recursos a través de los bienes y servicios que genera (ejem, ventas de petróleo). Y otra fracción del gasto es la deuda que contrae el gobierno.

Antes del 15 de noviembre el Presidente envía su iniciativa de *Ley de Ingresos* a la Cámara de Diputados y Senadores para su aprobación. En este documento se especifican los conceptos y cantidades estimadas de donde se percibirán los ingresos para el siguiente año fiscal.

¿CUÁL ES EL PROCESO DE APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN?



¹ Información del presente manual tomado de: J.P Guerrero Amparán y Fernando P. Sánchez “Manual sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal en México y de J.P. Guerrero Amparán y Yailen Valdés Palacio, “ Manual sobre la Clasificación Administrativa del Presupuesto Federal en México.” y M. Casar Pérez y F. Hernández Trillo “¿Qué es el presupuesto federal?” Las tres investigaciones del Programa de Presupuesto y Gasto Público del CIDE.

<<http://www.transparencia.org.mx>>

¿CUÁLES SON LAS ETAPAS DEL PROCESOS PRESUPUESTARIO?²

Las fechas del proceso de presupuestación son las siguientes:

- De **febrero a agosto**, el gobierno elabora la estructura programática
- De **junio a agosto** lleva a cabo la preparación preliminar del presupuesto
- De **julio a agosto** se determinan las referencias de gasto preliminares
- En **agosto** se determinan los techos financieros para el gasto de cada programa, proyecto, entidad o dependencia
- En **septiembre** se formula e integra el proyecto de PEF, para presentarlo el 8 de Septiembre

A grandes rasgos el calendario del Presupuesto es el siguiente:

FORMULACION-PROGRAMACION: **1 junio – 8 de septiembre**
(Poder Ejecutivo, Poder Listislativo, Poder Judicial, IFE, CND, Dependencias y Entidades)



DISCUSIÓN- APROBACIÓN: **8 septiembre-15 de noviembre**
(Poder Legislativo: Cámara de Diputados)



EJECUCIÓN: **1 enero- 31 diciembre**
(Poder Ejecutivo SHCP, Dependencias y Entidades, Congreso, IFE, y Poder Judicial)



CONTROL/ AUDITORIA
(Poder Ejecutivo SECODAM Y SHCP, Poder Legislativo Contaduría Mayor de Hacienda y cuenta de la Hacienda Pública Federal)

¿CÓMO SE CLASIFICA EL PRESPUESTO?

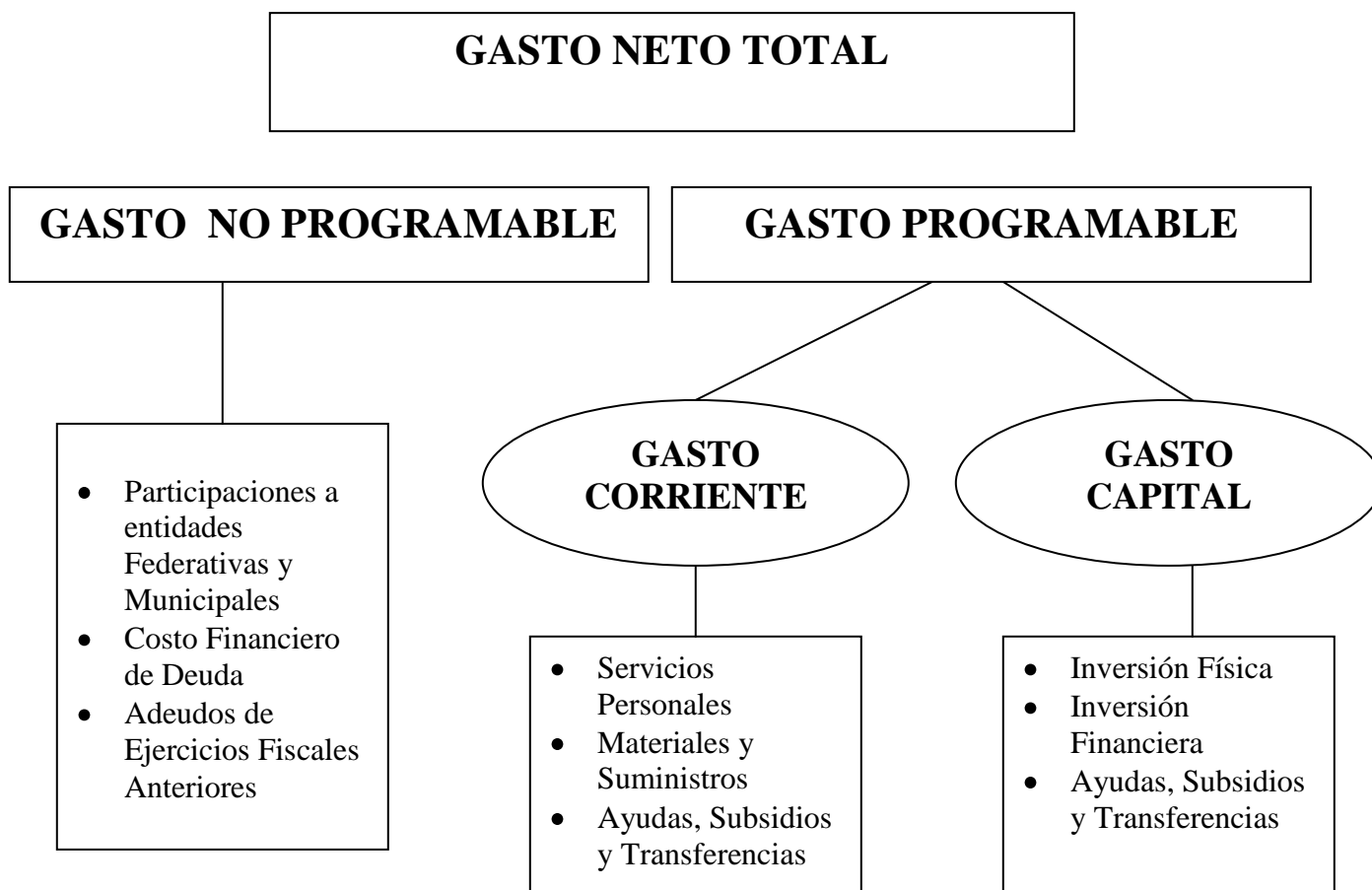
Actualmente, en México se utilizan tres tipos de clasificaciones para el análisis presupuestal, que se diferencian por sus objetivos y criterios de distribución: la administrativa, la económica y la funcional que permiten entender quién, en qué, y para qué se gasta el dinero.

Clasificación Económica: ¿En qué se gastan los recursos públicos? Aquí se divide en gasto corriente que son el pago de sueldos, adquisición de materiales y suministros para el funcionamiento de las dependencias. Y el gasto capital indica que tanto se transfiera a la sociedad a través de obras publicas y proyectos de inversión.

Clasificación Administrativa: ¿Quién Gasta los recursos públicos? El gasto desglosado por dependencias y entidades a las que se le asignan y ejercen los recursos públicos.³

² Ver Anexo 1 para ver cuadro donde se señalan las leyes que fundamentan y en base a las cuales se realizan las etapas del proceso presupuestario

Clasificación Funcional: Define los objetivos por los que se gastan los recursos. Programas, proyectos y actividades donde se aplican los recursos.



¿DÓNDE BUSCAR INFORMACIÓN EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN?

Se busca el Ramo de la administración pública centralizada que es de interés (en este caso la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales)⁴. Los recursos asignados incluyen gasto directo y el gasto que se transfiere a través de programas y de medidas salariales y económicas a las entidades federativas y a las entidades paraestatales..

El Resumen Programático Económico Financiero presenta los recursos que las entidades aplicarán en las diferentes funciones, programas, actividades y proyectos, y tiene una clasificación económica ya que divide el gasto en corriente y de capital. Es la manera más práctica de ver el presupuesto porque además se identifica el ejecutor directo en el ejercicio

³ ver Anexo 2

⁴ Los Ramos son todas las secretarías del poder ejecutivo federal y la PGR.

del gasto y se desintegran las acciones por proyecto. El presupuesto hoy en día se divide de la siguiente forma:

1. Estrategia Programática Sectorial

Es un documento escrito donde se describen las metas principales del año presupuestal y las principales programas lanzados por la Secretaría

2. Resumen Programático Económico Financiero

Se divide el Presupuesto a detalle en Gasto Corrientes (sueldos, subsidios, servicios generales etc) y de Capital (obra pública bienes muebles e inmuebles).

3. Resumen Económico del Gasto Sectorial.

Se desglosa el gasto en dos categorías: -Gasto Directo y
-Subsidios y Transferencias

4. Análisis Programático

La acción gubernamental se divide por Metas

5. Destino Funcional del Gasto

También se divide por metas e incluye los indicadores, fórmulas, universo de cobertura y unidad de medida.

6. Resumen Administrativo

Se especifica la cantidad del gasto por Unidad Responsable. Aquí es fácil por ejemplo encontrar las claves para el departamento o comisión específica

7. Programas y Proyectos de Inversión

En Presupuesto Programático viene los proyectos, el calendario de inversiones, las metas con análisis de Costo y beneficio y otros indicadores y observaciones.

8. Resumen Administrativo de Subsidio y Transferencias

Se especifican los organismos y empresas de Control Presupuestario Indirecto (CONAFOR y IMTA) y los órganos administrativos desconcentrados (CNA, INE, PROFEPA, CONANP)

GLOSARIO

- **Gasto Neto Total:** concentra la suma de todos los gastos que se realizarán en un año y mide la participación que tiene el Sector Público en la economía.
- **Gasto No Programable:** se destina al cumplimiento de obligaciones y apoyos determinados por la Ley, como la deuda pública, las participaciones a Entidades Federativas y Municipios, entre otros; lo que significa que no financia la operación de las instituciones del Gobierno Federal.
- **Gasto Programable:** se refiere al que soporta la operación de las instituciones del Gobierno Federal, para que éstas proporcionen servicios como educación, salud, carreteras o las relaciones con otros países, por ejemplo.
- **Gasto directo:** es el ejercido por las dependencias y comprende gasto corriente y de inversión, mas no incluye las funciones y operaciones de entidades paraestatales y entidades federativas.
- **Entidades paraestatales de control presupuestal indirecto:** organismos desconcentrados, descentralizados, fideicomisos, fondos y empresas de participación paraestatal mayoritarias que depende de cada secretaría. Éstos no forma parte del presupuesto de egresos, solo en la medida de apoyos y subsidios que reciben del gobierno federal. Su evaluación y control son realizados por las dependencias del poder ejecutivo a las que pertenecen.
- **Entidades paraestatales de control presupuestal directo:** forman parte del presupuesto de egresos de la federación, su autorización, seguimiento, control y evaluación se somete al poder legislativo a través de informes trimestrales.
- **Fondo:** Partida económica que representa una disponibilidad destinada a afrontar un determinado gasto. Suma de dinero que constituye a una entidad contable independiente, que se reserva para propósitos determinados y se utiliza conforme a limitaciones o restricciones expresas. Asignación que se otorga a una área presupuestaria determinada, durante un año calendario para el pago de gastos en forma oportuna e inmediata y que posteriormente se regularizan con los trámites administrativos correspondientes.
- **Fondo de Fomento Municipal:** Conjunto de recursos destinados al Fondo de Fomento Municipal, constituidos por un porcentaje de la recaudación federal participable; y los derechos sobre minería e hidrocarburos, con exclusión de los derechos extraordinarios sobre los mismos. Para su distribución se dividen en dos partes; una menor que se asigna a todas las entidades federativas y el porcentaje restante a las entidades coordinadas con la Federación en materia de derechos.
- **Fondo General de Participaciones:** Monto de recursos conformado con el 20.0 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio fiscal. Los porcentajes a considerar en su asignación se dividen de la siguiente manera: 45.17 por ciento se distribuye en proporción directa al número de habitantes que tenga cada entidad; 45.17 por ciento se otorga de acuerdo al coeficiente que establece el artículo 3o. de la Ley de Coordinación Fiscal; y el 9.66 por ciento restante se asigna en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada entidad. El Fondo General de Participaciones se adicionará con el 1.0 por ciento de la recaudación federal

participable, que corresponderá a las entidades federativas y municipios que se encuentren coordinadas en materia de derechos; además, de un monto equivalente al 80.0 por ciento del impuesto recaudado en 1989 por las entidades federativas por concepto de las bases especiales de tributación.

- **La Cuenta de la Hacienda Pública Federal** es el informe que rinden los poderes de la unión y los entes públicos federales sobre su gestión financiera presupuestaria, programática y económica, misma que de manera consolidada presenta el Ejecutivo Federal a la Honorable Cámara de Diputados a efecto de comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales durante un ejercicio fiscal comprendido del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables con forme a los criterios establecidos y con base en los programas aprobados.

CLAVES PRESUPUESTARIAS

Para leer el Resumen Programático Económico Financiero se necesitan saber las clave presupuestarias ya que es la forma como se ordenan y clasifican todos los datos de las instituciones del Gobierno Federal. Con la clave presupuestaria se logra identificar la estructura administrativa, la económica y la funcional – programática del gasto público.

Los componentes de la clave presupuestaria son los siguientes:

(RA): Ramo registra el poder, ente público autónomo, ramo administrativo o ramo general al que corresponde la asignación presupuestaria,

(Ur): Unidad Responsable establece la unidad administrativa que, al interior de un ramo, tiene el compromiso de cumplir con determinadas metas para lo que ejercerá el presupuesto correspondiente.,

(Fn): Función identifica el campo de acción del sector público para el cual se aplica la asignación presupuestaria correspondiente,

(Sf): Subfunción establece en mayor detalle el campo de acción que se especifica en la función,

(PS): Programa Sectorial relaciona la asignación presupuestaria con los programas sectoriales que establece el Plan Nacional de Desarrollo.

(PE): Programa Especial identifica a un conjunto de actividades institucionales que se orientan a resolver un problema específico y mejorar una actividad, con el propósito de alcanzar los objetivos de los programas sectoriales.

(AD): Actividad Institucional registra las operaciones diarias que realizan las unidades responsables para dar cumplimiento a su encomienda.

(PY): Proyecto existen dos tipos de proyectos: los institucionales y los de inversión. Los institucionales, identificados con una “I” registran propuestas concretas para mejorar una actividad institucional, un bien o la prestación de un servicio. Los proyectos de inversión, que se identifican con una “K”, se refieren a las acciones de las unidades responsables relativas a obra pública.

(OG) Objeto del Gasto identifica, bajo distintos niveles de agrupación (capítulo, concepto, partida), los insumos que adquieren las unidades responsables para cumplir con la misión que tienen encomendada.

(TG): Tipo de Gasto permite relacionar la adquisición de insumos con la naturaleza económica de la propia adquisición.

(GE): Gasto con Destino Específico permite registrar con exactitud el objeto de alguna asignaciones que no se pueden identificar a través de ningún otro componente de la clave presupuestaria.

(FF): Fuente de Financiamiento identifica el origen de los recursos con que se financia la asignación presupuestaria respectiva.

ANEXO 1: Marco Jurídico del Proceso Presupuestario en México

En el siguiente cuadro se señalan las leyes que fundamentan y con base en las cuales se realizan las etapas del proceso presupuestario.

Cuadro 1

Marco jurídico del Presupuesto Federal en México

Formulación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV);
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 12);
- Ley de Planeación (arts. 7 y 27);
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 17-20, 22-24), y su reglamento (arts. 8-31);
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 47, 50 y 51), y su reglamento (art. 24);
- Ley General de Deuda Pública (arts. 9 al 16);
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 7, 17 al 27).

Discusión-Aprobación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV)

Ejecución:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 126 y 134);
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 25 al 38) y su reglamento (Capítulo I y II; arts. 32 al 80);
- Ley federal de Entidades Paraestatales (arts. 52 y 55) y su reglamento (art. 23)
- Ley General de Deuda Pública (art. 4, fracción V)
- Decreto Aprobatorio de Presupuesto de Egresos de la Federación

Control/Auditoría:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 73, fracción XXIV y 74, fracción IV)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (arts. 23, 31 y 37)
- Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 37, 39, 40 al 46) y su reglamento (Título V, arts. 130 al 186)
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 59 al 65) y su reglamento (arts. 29 al 34)
- Ley General de Deuda Pública (arts. 23 al 26)
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 84 y 85)
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (arts. 2, 3, 7 y 47)

Anexo 2

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

RAMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA

02 Presidencia
04 Gobernación
05 Relaciones Exteriores
06 SHCP
07 Defensa Nacional
08 SAGAR
09 SCT
10 SECOFI
11 Educación Pública
12 Salud
13 Marina
14 Trabajo
15 Reforma Agraria
16 SEMARNAP
17 PGR
18 Energía
20 Desarrollo Social
21 Turismo
27 SECODAM

RAMOS DE LOS PODERES Y ORGANOS AUTONOMOS

01 Poder Legislativo
03 Poder Judicial
22 IFE
31 Tribunales Agrarios
32 Tribunal Fiscal
35 CNDH

RAMOS GENERALES

19 Aportacione Seguridad Social
23 Provisiones Saláiales y Económicas
24 Deuda Pública
25 Aportaciones para los los sistemas de educa. básica y Normal
33 Aportaciones para entidades Federativas y Municipios
28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios
30 ADEFAS
34 Programas de Apoyo Ahorradores y Deudores de la Banca

ISSSTE
IMSS
Lotería Nacional
CAPUFE
CFE
L y FC
PEMEX