



# UNIVERSIDAD VILLA RICA

---

---

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CONTADURÍA

LA IMPORTANCIA DE LA  
PLANIFICACIÓN EN LA ELABORACIÓN  
DEL PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CONTADURÍA

PRESENTA:

**HUMBERTO GONZÁLEZ CALDELAS**

**Director de Tesis:**

C.P. JAVIER ESTEVA FLORES

**Revisor de Tesis:**

L.C. ADDA MARIA AYECH ASSAD

BOCA DEL RÍO, VER.

2012



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis Padres y Hermana:

Por su gran ejemplo de superación continua y su apoyo en todo momento durante mi vida, por estar siempre a mi lado. Los amo.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
--------------------	---

### CAPÍTULO I

#### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	3
1.2 JUSTIFICACIÓN .....	6
1.3 OBJETIVOS .....	8
1.3.1 OBJETIVOS GENERALES .....	8
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	8
1.4 HIPÓTESIS .....	9
1.5 VARIABLES .....	9
1.5.1 VARIABLE INDEPENDIENTE .....	9
1.5.2 VARIABLE DEPENDIENTE .....	9
1.6 DEFINICIÓN DE VARIABLES .....	9
1.6.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL .....	9
1.6.2 DEFINICIÓN OPERACIONAL .....	11
1.7 TIPO DE ESTUDIO .....	11
1.8 DISEÑO .....	12
1.9 POBLACIÓN Y MUESTRA .....	12
1.9.1 POBLACIÓN .....	12
1.9.2 MUESTRA .....	12
1.10 INSTRUMENTO DE MEDICIÓN .....	13

1.11 RECOPIACIÓN DE DATOS .....	13
1.12 PROCESO .....	13
1.13 PROCEDIMIENTOS .....	14
1.14 ANÁLISIS DE LOS DATOS .....	14
1.15 IMPORTANCIA DEL ESTUDIO .....	15
1.16 LIMITACIONES DEL ESTUDIO .....	15

## **CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO**

2.1 GENERALIDADES DEL PRESUPUESTO PÚBLICO .....	16
2.1.1 CONCEPTO PRESUPUESTO .....	21
2.1.2 CONCEPTO DE PRESUPUESTO DEL ESTADO .....	21
2.1.3 CONCEPTO PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL .....	22
2.2 UNA HERRAMIENTA DE GOBIERNO .....	24
2.3 PLANIFICACIÓN .....	26
2.4 PRINCIPIOS DE PLANIFICACIÓN .....	29
2.4.1 PROCESO DE PLANIFICACIÓN .....	31
2.4.1.1 FORMULACIÓN .....	31
2.4.1.3 DISCUSIÓN Y APROBACIÓN .....	32
2.4.1.3 EJECUCIÓN .....	32
2.4.1.4 CONTROL Y EVALUACIÓN .....	32
2.5 CONTENIDO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS .....	33
2.6 LOS PRESUPUESTOS ECONÓMICOS NACIONALES .....	34
2.7 INGRESOS .....	35
2.8 LAS FUENTES DE LOS INGRESOS .....	40
2.8.1 IMPUESTOS .....	40
2.8.1.1 FUNCIÓN DE LOS IMPUESTOS .....	41
2.8.2 PETROLIZACIÓN DE LOS INGRESOS DE LA FEDERACIÓN .....	43
2.8.3 FISCALIZACIÓN .....	46
2.9 GASTO FEDERALIZADO .....	49

2.10 COMPOSICIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS .....	49
2.10.1 RECURSOS PROPIOS .....	52
2.10.2 RECURSOS FEDERALES .....	52
2.10.3 DEUDA Y/O BURZATILIZACIÓN .....	53
2.11 CLASIFICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO .....	53
2.12 LAS CARGAS INELUDIBLES ESTATALES .....	54
2.13 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO .....	55
2.14 ADMINISTRACIÓN .....	56
2.14.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	56
2.14.2 ORGANIZACIÓN .....	57
2.15 ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	58
2.16 MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO .....	59
2.17 PROBLEMAS RELEVANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DE TAREAS ..	61
2.18 PROBLEMAS RELEVANTES DE LOS SISTEMAS Y LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS .....	62
2.19 EL ENFOQUE DE SISTEMAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	63
2.20 CONCEPTUALIZACIÓN SISTEMÁTICA DE LAS FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	65
2.21 EL CATÁLOGO DE CUENTAS .....	78
2.22 PLAN DE ARBITRIOS 97 ESTADO DE VERACRUZ .....	69
2.23 LIMITACIONES DE LOS PRESUPUESTOS .....	79
2.24 CALENDARIO PRESUPUESTAL .....	81
2.25 ORGANIZACIÓN DEL PRESUPUESTO .....	81
2.26 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2011 .....	82

### **CAPÍTULO III. CASO PRÁCTICO**

3.1 ANTECEDENTES .....	85
------------------------	----

3.2 CUESTIONARIO ..... 90  
3.3 RESPUESTAS ..... 93

**CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS**

4.1 CONCLUSIONES ..... 104  
4.2 SUGERENCIAS ..... 105  
BIBLIOGRAFÍA ..... 107

## **INTRODUCCIÓN**

La importancia que actualmente tiene el gasto público y su impacto en la economía es fundamental para la sociedad y la optimización del mismo es prioridad para buscar mejorar la calidad de vida y del desarrollo de un país; este fue el principal motivo por el cual tomé la decisión de investigar acerca del uso de los presupuestos gubernamentales como una herramienta que busca la eficiencia y eficacia de la actuación pública.

En el caso de nuestro país, en donde existe un muy elevado índice de pobreza, resulta indispensable la búsqueda del bienestar social, y para poder lograrlo es a través de ir perfeccionando los programas y la racionalización del gasto público por lo que resulta indispensable la utilización de los presupuestos como medio para lograr los objetivos antes descritos.

Para revertir los índices de pobreza, el proceso administrativo del gobierno tanto federal como estatal principalmente se tiene que realizar en una forma mucho más eficiente por lo tanto se deberá de realizar en forma planeada y controlada para que se puedan manejar todas las variables que van incidir en el mismo teniendo como objetivo la reducción de los niveles de pobreza de este país como prioridad nacional.



La investigación se realizó de la siguiente manera:

En el capítulo uno se señaló toda la metodología que se utilizó para realizar esta investigación y en donde se describieron los objetivos de la misma, la determinación de las variables, se estableció una hipótesis, tentativa y se mencionan los medios de medición que se utilizaron para evaluar esta investigación.

En el capítulo II se describe el marco teórico, que servirá de referencia para sustentar el caso práctico.

En el capítulo III se realizó la investigación utilizando como base principalmente un presupuesto real, del gobierno federal.

En el capítulo IV se señala las conclusiones alcanzadas al analizar el caso práctico, así como las sugerencias que se pudieran aportar.

Por lo que se muestra en este trabajo la importancia de la planificación y organización para la elaboración de un eficiente presupuesto gubernamental.

## CAPÍTULO I

### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A través de los años México ha sufrido diversos problemas a causa de la falta de la adecuada administración de los recursos disponibles del estado, dejando la mayoría de las veces un espacio vacío en la redistribución de los caudales disponibles para los ciudadanos, dejando de lado partes de la población muy necesitadas.

Cuando no existe la preocupación por realizar uno de los procesos más básicos de la administración, como lo es el de la planeación en la elaboración del presupuesto gubernamental, ocasiona que exista gran flexibilidad en la ley de Egresos y su reglamento; ante la falta de tal

estabilidad, genera una dificultad considerable para planear los programas de obras y de servicios, considerados por el estado, esto debido a las limitaciones que tendrían los proyectos, a causa del desconocimiento del nivel de los recursos disponibles para su elaboración.

El desinterés, para planear adecuadamente los sucesos futuros, nos ha demostrado a través de la historia lo poco probable que es una buena administración de los recursos por disponer, y esta a su vez repercute al grado que ha llegado a afectar de manera importante el eficiente proceso de planeación provocando un descontrol y un incremento en las deudas, a causa de un manejo deficiente de este factor, ocasionando gastos excesivos, gastos imprevistos además de gastos mal dirigidos.

La previsión de gastos e ingresos para un determinado período, ha permitido a las empresas, los gobiernos, las organizaciones privadas y las familias establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para poder alcanzar estos fines puede ser necesario incurrir en un déficit (que los gastos superen a los ingresos) que será necesario financiarlo, o por el contrario, puede ser posible ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit (los ingresos superan a los gastos), y por lo tanto el excedente utilizarlo en la elaboración de planes de inversión.

El que realiza el presupuesto se debe atenerse a él para prevenir y estar preparado para cualquier acontecimiento

consuetudinarios, como un incremento en los gastos no deseados o no esperados, sin tener un proyecto capaz de financiar dichos sucesos, provocando que las erogaciones inicialmente planeadas no logren las modificaciones esperadas en la redistribución de los ingresos entre los diferentes sectores de la población o de manera no equitativa; en el enfoque de las finanzas estabilizadoras y como instrumento de la promoción del desarrollo, ocasionando una desaceleración importante en el ritmo del crecimiento económico del estado, así mismo el no contar con un programa preventivo de riesgos en las operaciones y la falta de coordinación de los diferentes centros de costo previamente considerado por la administración en el presupuesto aprobado, no dirija al estado a la búsqueda de un desarrollo sustentable del mismo.

Por lo tanto al no tener idea de los recursos que obtendremos durante nuestro ejercicio, así como los diversos gastos que se solventaran, se ha comprobado a través del tiempo que no es una buena opción el aventurar una administración de programas por realizar sin antes tener siempre un plan creado para solventar cualquier tipo de proyecto y esperar tener buenas expectativas de un futuro o un desarrollo satisfactorio para la sociedad.

¿Cómo es posible alcanzar un eficiente control de los ingresos y egresos de un estado para alcanzar un desarrollo sustentable?

## 1.2 JUSTIFICACIÓN

El proceso de la planificación-presupuestación es una herramienta fundamental que utiliza el gobierno para que formule, discuta, apruebe, ejecute y controle además de evaluar los resultados de la estructuración así como la clasificación del gasto público en cada uno de los rubros, con la finalidad de abrir a la planeación a la necesidad de conocer además de conducir los niveles de ingresos y egresos al equilibrio macroeconómico así como provocar el crecimiento del país, también supone garantizar el uso óptimo de los recursos públicos de acuerdo con los planes al mismo tiempo de las prioridades del gobierno que surgen del proceso democrático y finalmente cumpla con las demandas sociales para su uso eficiente así como eficaz.

En México, como en todo el mundo, los estados han utilizado ésta herramienta para sus futuras organizaciones y planificaciones pero sobre todo para realizar la glosa preventiva de los ingresos y egresos del gobierno con el fin de obtener una prevención de los acontecimientos futuros esperados y una optimización de los recursos disponibles que aguarda el estado.

El crecimiento económico de México, a raíz del movimiento revolucionario, ha tenido varias determinantes. Una de las principales en su desarrollo basado en el incremento del gasto público y a medida que los presupuestos gubernamentales han crecido en proporción a las necesidades

del país, estos se han hecho más complejos y ha sido necesario introducir reformas en los procedimientos y las técnicas administrativas, con la finalidad de lograr una mejor utilización de los recursos del Estado.

El administrador público al encontrarse con el principio económico de la escasez de satisfactores, debe buscar la máxima eficiencia en la inversión y gasto, guiándolos a que la utilidad marginal sea mayor. Es entonces en donde se encuentra con el primer reto, lograr la eficiencia de los recursos disponibles del estado para cumplir con todas las necesidades que esto conlleva, haciendo que no sea una opción el desconocimiento de la estructura y la mecánica de trabajo del estado, anticipándose a los retos futuros.

Si se tiene un firme entendimiento de principios sobre la administración de presupuestos, entonces se estará bien situado para lograr el eficiente manejo del control presupuestal y aprovechar el mismo como un medio para controlar y proyectar el desarrollo del estado.

La principal función del presupuesto se relaciona con el control financiero de la organización, por lo tanto el Licenciado en Contaduría se considera y ha demostrado ser experto en el conocimiento de dicha técnica y sobre todo de conocer el buen control de los movimientos financieros de una organización.

En el control presupuestario, el Licenciado en Contaduría siempre se ha distinguido por la facilidad de

obtener la información de lo que se está realizando, comparando los resultados reales con los presupuestados correspondientes, para verificar los logros o remediar las deficiencias que se podrán presentar en forma oportuna.

### 1.3 OBJETIVOS

#### 1.3.1 OBJETIVOS GENERALES

Estudiar la importancia de la planificación en la elaboración del presupuesto gubernamental, para proporcionar información contable, veraz y confiable.

#### 1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Definir qué es el presupuesto.
- Clasificación de los presupuestos.
- Definir la planificación para la elaboración del presupuesto.
- Analizar las diferencias entre el presupuesto privado y el presupuesto público.
- Definir que es el presupuesto gubernamental.
- Requisitos para el buen funcionamiento del presupuesto.
- Precisar las etapas de su implementación.

## 1.4 HIPÓTESIS

Aplicando la planificación se puede elaborar un adecuado presupuesto gubernamental que permita alcanzar un apropiado control de los ingresos y egresos así como planificar además de proyectar su eficiente uso para alcanzar un desarrollo sustentable y estable.

## 1.5 VARIABLES

### 1.5.1 VARIABLE INDEPENDIENTE

Aplicando la planificación.

### 1.5.2 VARIABLE DEPENDIENTE

Se puede elaborar un adecuado presupuesto gubernamental que permita alcanzar un apropiado control de los ingresos y egresos así como planear además de proyectar su eficiente uso para alcanzar un desarrollo sustentable y estable.

## 1.6 DEFINICIÓN DE VARIABLES

### 1.6.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL

Administración: "Es la ciencia social y técnica encargada de la planificación, organización, dirección y control de los recursos (humanos, financieros, materiales,



tecnológicos, el conocimiento, etc.) de la organización, con el fin de obtener el máximo beneficio posible; este beneficio puede ser económico o social, dependiendo esto de los fines perseguidos por la organización.”<sup>1</sup>

Planear: “Trazar o formar el plan de una obra. Hacer planes o proyectos.”<sup>2</sup>

Proyectar: “Lanzar o dirigir hacia adelante o a distancia. Idear, trazar, disponer o proponer el plan y los medios para la ejecución de una cosa.”<sup>3</sup>

Presupuesto: “Cálculo anticipado de los ingresos y gastos de una actividad económica (personal, familiar, un negocio, una empresa, una oficina, un gobierno) durante un período, por lo general en forma anual.”<sup>4</sup>

Proceso: “Un programa en ejecución.”<sup>5</sup>

Confiable: “Método de medición cualitativa que sugiere que los mismos datos deben ser observados cada vez que se realiza una observación del mismo fenómeno. Grado en que una prueba proporciona resultados consistentes.”<sup>6</sup>

Gobierno: “Son las autoridades que dirigen, controlan y administran las instituciones del Estado el cual consiste en

---

<sup>1</sup> Diccionario “Océano uno color” Edit. Grupo océano, España 1997, pág. 130

<sup>2</sup> Ibid. pág. 1234

<sup>3</sup> Ibid. pág. 1302

<sup>4</sup> Ibid. pág. 1382

<sup>5</sup> Ibid. pág. 1354

<sup>6</sup> Ibid. pág. 350

la conducción política general o ejercicio del poder del Estado.”<sup>7</sup>

Ingresos: “Todos aquellos fondos de efectivo o de bienes que recibe la organización para llevar a cabo su operatividad.”<sup>8</sup>

Egresos: “Salida de recursos financieros aún en el caso de que no constituyan gastos que afecten a pérdidas o ganancias.”<sup>9</sup>

Estado: “El Estado es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones involuntarias, que tiene el poder de regular la vida nacional en un territorio determinado.”<sup>10</sup>

Recursos: “En economía, los factores productivos o factores de producción son aquellos recursos, materiales o no, que al ser combinados en el proceso de producción agregan valor para la elaboración de bienes y servicios.”<sup>11</sup>

#### 1.6.2 DEFINICIÓN OPERACIONAL

El estudio del proceso administrativo del presupuesto gubernamental se midió a través de cuestionarios que se aplicaron a funcionarios públicos.

---

<sup>7</sup> Ibid. pág. 540

<sup>8</sup> Ibid. pág. 620

<sup>9</sup> Ibid. pág. 764

<sup>10</sup> Ibid. pág. 402

<sup>11</sup> Ibid. pág. 520

## 1.7 TIPO DE ESTUDIO

El estudio siguió una investigación documental debido a que se consiguió la información del marco teórico soportada con libros, libros virtuales, revistas, entre otros; y este a su vez de campo debido a que se aplicó un caso práctico.

## 1.8 DISEÑO

El diseño de este trabajo de investigación fue descriptivo, ya que se describe el fenómeno tal y como se presenta en la realidad.

## 1.9 POBLACIÓN Y MUESTRA

### 1.9.1 POBLACIÓN

La población de esta investigación se integró por todos los presupuestos gubernamentales del último sexenio de los Estados Unidos Mexicanos, tanto a nivel federal, estatal y municipal.

### 1.9.2 MUESTRA

La muestra consistió en el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobada en diciembre del 2011 por el H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos en el cual se

estudiaron algunos de sus presupuestos para analizar y ver como se aplica la administración del mismo.

#### 1.10 INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN

En esta investigación se utilizaron instrumentos de recolección a través de documentos oficiales de la base de datos del Gobierno Federal gracias a la Ley de Transparencia, así como material con las siguientes características:

- Computadora marca Compaq.
- Calculadora.
- Entrevistas.
- Cuestionarios.
- Impresora HP Jet Serie.
- Hojas Blancas.
- Plumas y Lápices.
- Libretas de apuntes.

#### 1.11 RECOPIACIÓN DE DATOS

La investigación fue basada en un análisis documental así como en lecturas por lo que se realizó una revisión bibliográfica a través de las bibliotecas públicas, privadas y virtuales para obtener la información necesaria de diferentes presupuestos elaborados.

### 1.12 PROCESO

El proceso de investigación que se llevó a cabo fue el siguiente:

- Se recopiló la información documental de diferentes autores en las bibliotecas públicas y privadas, a las cuales se tengan acceso.
- Se recolectó la información de campo a través de cuestionarios, entrevistas o cualquier otro método de recopilación de información así como la evaluación de la información obtenida.

### 1.13 PROCEDIMIENTO

Los procedimientos que se llevaron a cabo durante el proceso de investigación fueron los que a continuación se mencionan:

- Se localizaron los textos y ordenarlos de manera cronológica.
- Se realizó una lectura de salteo y localizar citas textuales.
- Se escribió comentarios de las citas textuales.
- Se elaboró el texto con comentarios.
- Se realizó el estudio y caso práctico.
- Se preparó un cuestionario que nos ayuda a delimitar los datos.

#### 1.14 ANÁLISIS DE LOS DATOS

Los datos obtenidos se evaluaron utilizando técnicas de estadísticas, con lo cual se buscó identificar carencias de administración en algún espacio del presupuesto, de tal forma que se pueda demostrar la utilidad de contar con esta herramienta.

#### 1.15 IMPORTANCIA DEL ESTUDIO

Esta investigación sirvió al gobierno y sus áreas administrativas, para demostrar el efecto que tiene el proceso administrativo sobre la técnica presupuestal y por lo tanto tener una herramienta más eficaz y eficiente.

#### 1.16 LIMITACIONES DEL ESTUDIO

Las limitaciones que se encontraron en este estudio fueron que no toda la información de ingresos o egresos del gobierno está disponible para la sociedad y en ocasiones la reserva de tiempo del personal entrevistado para atenderlos.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### 2.1 GENERALIDADES DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

El presupuesto público es un plan de acción de gran relevancia porque refleja una parte fundamental de la política económica. Se establece para un período determinado, generalmente de un año, mostrando prioridades y objetivos del gobierno a través de los montos destinados a sus ingresos así como de sus gastos. Presenta cómo el gobierno extrae recursos a la sociedad, así cómo los redistribuye. En ambos ejercicios de la extracción y la redistribución de recursos, es cuando el gobierno revela sus verdaderas preferencias y prioridades.

El análisis de la estructura del gasto público se realiza a través de las clasificaciones presupuestarias, que son enfoques o formas de abordar la cuestión. Estas clasificaciones tienen un uso determinado para los diferentes análisis que se quiera realizar y varían según los criterios de gasto.

En algunos países las grandes categorías de gasto se agrupan de acuerdo con criterios económicos, mientras que en otros se identifican los conceptos principales que especifican su composición y que son necesarios para cumplir los objetivos establecidos en los diferentes programas, pero en general existe una homogeneidad de criterios para clasificar al gasto público.

Se empieza aquí el proceso de planificación, el presupuesto como una herramienta del gobierno, así como los principios, planes de desarrollo, presupuestos gubernamentales; sistemas de planificación, programación y presupuestación; también contiene la relación entre políticas, planes y presupuestos de corto plazo. Se aborda el proceso presupuestario en México con su respectivo marco normativo, las clasificaciones de gasto, para concluir con los comentarios finales.

La planificación y el presupuesto gubernamental, partiendo de una racionalidad, obedecen a las siguientes causas que tienen un carácter político, económico y social, esenciales para el crecimiento y desarrollo de cualquier país:

1. El presupuesto está compuesto por recursos que se extraen a la sociedad y representa cargas fiscales en grupos sociales. Se relaciona con el poder del Estado de cobrar impuestos a los ciudadanos y decidir sobre su asignación.



2. En esa decisión sobre la distribución, el presupuesto revela las prioridades del gobierno y permite evaluarlo a través del análisis de impactos, así como de la revisión-auditoría.

3. El presupuesto tiene un peso macroeconómico muy evidente en el crecimiento, el empleo, la inflación, y la estabilidad. Las políticas de ingreso además de asignación del gasto público son elementos clave de la política económica: tienen impactos definitivos en el crecimiento de la economía así como en el desarrollo social; son además impactos de largo alcance. Con particular fuerza en países en vías de desarrollo como México, el presupuesto público estimula la acumulación de capital físico así como la inversión en capital humano. Por ejemplo, políticas tributarias además de las de gasto son instrumentos fundamentales para paliar la insuficiencia en el ahorro interno, absorber el costo de la deuda (interna y externa), contener el alza de precios, mantener la estabilidad macroeconómica redistribuyendo el ingreso, a través de la reasignación de recursos así como esfuerzos hacia programas sociales de educación, mejora en los servicios de salud, disminución de los grados de pobreza, seguridad pública, infraestructura, desarrollo regional, incentivos a la producción, etc., además de la inversión en capital físico así como el humano, motor del desarrollo. En contrasentido, pero con mayor facilidad, políticas de ingreso y los egresos erróneas pueden impactar negativamente a la sociedad. De acuerdo con la CEPAL

(Comisión Económica Para América Latina), el diseño institucional en el campo fiscal debe responder a tres objetivos. El primero se refiere a la necesidad ineludible de que los niveles de ingresos y gastos sean conducentes al equilibrio macroeconómico y el crecimiento; el segundo, al que se refiere prioritariamente este trabajo, supone la capacidad de garantizar que el uso de los recursos públicos que corresponda con los planes y prioridades de gobierno que surgen del proceso democrático; y el tercero demanda el uso eficiente de esos recursos. Es en este contexto donde se percibe el contrasentido de concentrar toda responsabilidad fiscal en los ministerios de hacienda. En efecto, "otorgar esta función al Ministerio de Hacienda, es decir, al organismo que por definición tiene como propósito fundamental el cumplimiento del primero de los objetivos señalados, puede conducir a que el segundo pierda prioridad"<sup>12</sup>

4. El presupuesto tiene un evidente impacto en la economía y el desarrollo en su conjunto, pero también lo tiene en la vida de los habitantes del país. El presupuesto tiene un peso microeconómico (distribución del ingreso, educación, servicios, oportunidades), con la asignación de recursos para prestar servicios que demanda la sociedad. En contextos democráticos, esas políticas se someten a escrutinio, evaluación y debate públicos. Sabemos que el mercado favorece la generación

---

<sup>12</sup> Flores Jiménez Ruth, Flores Jiménez Ivette, *El Proceso de Planificación y El Presupuesto Gubernamental*, México, D.F., 2007, Documento del Congreso de la Unión, Pág. 201.

y distribución de la riqueza, pero que al mismo tiempo ese reparto de los beneficios acaba siendo desigual. La democracia, basada en el principio de la igualdad política, "puede paliar esas desigualdades a través de la política fiscal acordada en los órganos de representación popular y garantizar así un piso mínimo de bienestar para el conjunto de los ciudadanos. Todo estado democrático desarrollado tiene la necesidad de imponer gravámenes para financiar gasto social, también procura así alcanzar un delicado equilibrio entre esa recolección del impuesto como del gasto, y el estímulo a la inversión tanto en bienes públicos como en los que provienen de los agentes privados"<sup>13</sup>. Las políticas de ingresos y de gasto público están en el centro de esas dos tensiones (piso mínimo de bienestar - gasto social e inversión privada "crecimiento económico"), y el presupuesto en un enfoque integral (que incluye ingresos y gastos), tiene un papel clave en la determinación del tipo de desarrollo que adopte un país.

5. Otro factor que le da gran importancia al presupuesto es el hecho de que es la sustancia del funcionamiento gubernamental, de los programas: representa los recursos del estado. El estado, para funcionar (poder ejecutivo, legislativo, judicial), para cumplir con sus funciones básicas (provisión de bienes públicos) y constitucionales, requiere de recursos. Cualquier acción gubernamental, demanda un aparato administrativo que necesita recursos públicos. Estos se

---

<sup>13</sup> Ídem

generan a través de las funciones estatales de levantar impuestos, producir algunos bienes, prestar algunos servicios, emitir y contratar deuda pública.

6. Finalmente, pero no menos importante, el presupuesto tiene una fuerte relación con la política (impacto político) y con el poder. La acción gubernamental tiene un impacto determinante en la estructura política: la consolida, la erosiona, siempre la modifica. Las acciones gubernamentales debilitan o favorecen a grupos, regiones, sectores económicos, sociales, geográficos. Desde esta perspectiva, el presupuesto es parte clave de la Política, pues asigna recursos.

### **2.1.1 CONCEPTO DE PRESUPUESTO**

“Un presupuesto es un plan integrador y coordinador que expresa en términos financieros con respecto a las operaciones y recursos que forman parte de una empresa para un periodo determinado, con el fin de lograr los objetivos fijados por la alta gerencia.”<sup>14</sup>

### **2.1.2 CONCEPTO DE PRESUPUESTO DEL ESTADO**

“Previsión de los ingresos y gastos públicos para un ejercicio anual, autorizada en la forma constitucionalmente predeterminada.

---

<sup>14</sup> <http://www.gestiopolis.com/canales/financiera/articulos/41/presupuesto.htm>

La protestad de aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlo, es una de las facultades exclusivas de Diputados, según el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>15</sup>

### **2.1.3 CONCEPTO PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL**

El presupuesto gubernamental comprende todo el sector público y debería presentarse en términos consolidados. Para su elaboración se tienen en cuenta los presupuestos parciales que formulan los distintos organismos del sector público, los cuales se preparan incluyendo todas sus transacciones y transferencias intersectoriales.

A través de los presupuestos, los ministerios y los establecimientos públicos elaboran la actividad gubernativa contenida en los programas que han sido elaborados para cumplir las funciones que las leyes les encomiendan. En resultado, las cuentas presupuestarias deben ordenarse con vistas a facilitar la formulación, ejecución y contabilización de los programas, para la cual deben ser lo suficientemente flexibles y numerosos a fin de facilitar dichas fases del ciclo presupuestario.

Para la planificación de las cuentas presupuestarias, deben considerarse los propósitos fundamentales de dichas cuentas. En primer lugar, deben estructurarse de manera que

---

<sup>15</sup> Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, Pág. 417

faciliten el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del gobierno. Como las decisiones gubernamentales alteran el curso de la vida económica y social de los países, es preciso que las autoridades puedan obtener la información requerida para medir los efectos que su gestión ha de producir. En consecuencia, la clasificación debe hacer posible el estudio de la influencia que los ingresos y los gastos gubernativos ejercen sobre el nivel y composición del producto nacional, sobre el empleo y sobre el ritmo de crecimiento económico, así como sobre la distribución del ingreso nacional entre la población.

Por otra parte las cuentas deben facilitar la formulación de los programas que realiza el gobierno para cumplir sus funciones. Una vez fijada la participación del gobierno en el ingreso nacional, debe calcularse la estructura de los gastos entre gastos de consumo y de capital, concordados los niveles de actividad con el sector privado. Las cuentas presupuestarias deberían entonces de establecerse de manera tal que muestren las decisiones programadas y los cambios sugeridos de año en año. Obteniendo así de esta forma, que el Congreso y el Poder Ejecutivo es cuando sabrán entonces al aprobar el presupuesto, qué se quiere realizar con el dinero público. Además se ha de expresar con claridad el esquema de financiamiento puntualizando los ingresos tributarios, las tasas, etc., y precisando a que sectores se está grabando.

Otro lugar, son las cuentas presupuestarias que deben contribuir a una libre ejecución del presupuesto. Los

administradores de los programas deben entonces conocer la totalidad de los recursos financieros que el dispondrá y las responsabilidades que habrá que tomar. Es el responsable del manejo de los fondos que fueron puestos a su disposición, y el sistema de cuentas presupuestarias tiene que permitirle aplicar sus recursos, a lo largo del año fiscal, en forma inteligente y en función de las metas que se quieran lograr.

Y por último son las cuentas presupuestarias deben facilitar la contabilidad fiscal. El gobierno debe llevar un registro de las operaciones fiscales para poder así establecer las responsabilidades que contienen a los funcionarios en la tarea de recaudación de los impuestos, en la gestión de los fondos y en la disposición de los gastos. Las cuentas fiscales deben permitir establecer con precisión la responsabilidad que pudiera establecerse a personas específicas, con el fin de evitar ocultación de fondos, fraudes, o manejos ilegales, razón por la cual las cuentas presupuestarias, junto con hacer posible la contabilidad fiscal deben de hacer posible la fiscalización segura por personas distintas de aquellas a quienes corresponde la responsabilidad legal de las operaciones, a través de la labor de auditoría.

## **2.2 UNA HERRAMIENTA DE GOBIERNO**

En el pasado, cuando se hablaba de reformas presupuestaria se hacía muchas veces desde una forma maximalista que buscaba una reforma completa y radical en los

procesos presupuestarios hacia esquemas novedosos, como el presupuesto base cero, que siempre parecía prometer lo que hasta el día de hoy parece imposible: resolver técnicamente un problema que es esencialmente político. Los presupuestos no son la política per se, pero expresan en uno de sus aspectos más importantes; que es la asignación de recursos. Los presupuestos, son también una expresión de una realidad institucional y que se construye lentamente, y cuya estabilidad depende, en buena medida de la misma lentitud. La frustración que muchas veces se siente en el gobierno por las dificultades de modificar la asignación de los recursos por la vía del presupuesto, de manera que exprese mejor las prioridades políticas del momento, no es más sino el reflejo de este doble carácter del presupuesto, la parte de la prioridad política.

Entonces las modificaciones efectivas del presupuesto serán siempre incrementales, siempre graduales. Y estas reformas dependerán no sólo de que tan adecuado técnicamente sea el proceso presupuestario, aunque eso sería importante, si no entonces el equilibrio de fuerzas que predomine en el gobierno y en la sociedad, y de la capacidad que tengan esas fuerzas para traducir sus intereses en decisiones que afecten a la asignación de los recursos públicos.

Desde la óptica de avanzar una coordinación estratégica que sea capaz de administrar los recursos públicos con una visión de conjunto y largo plazo, un buen esquema de programación presupuestaria supone la capacidad de



explicitar, discutir y acordar la prioridades a nivel del gobierno como tal, es decir trascendiendo las prioridades sectoriales y definiendo las prioridades del gobierno en su conjunto. Estas prioridades a su vez deben definirse de tal forma que respondan de manera razonable a la propia evolución de los acuerdos políticos y al modo en que estos reflejen las preferencias sociales propiamente dichas. Finalmente como todo instrumento de asignación de recursos sociales, el proceso presupuestario debe satisfacer dos condiciones fundamentales, generar incentivos para la acción individual y colectiva y la de producir los resultados deseados.

El manejo de los recursos públicos normalmente se ha centrado en la administración de los insumos. Así se sabe por lo general con cuanto financiamiento se cuenta en determinada institución o para determinado programa se sabe con cuantos y con cuales recursos humanos se cuenta y de cuantos recursos físicos y de qué tipo se dispone. Así que es necesario llevar la administración adecuada de los recursos hacia una planificación de los productos; cuantas escuelas, cuantos kilómetros de carreteras, cuantas líneas telefónicas, cuantos pacientes atendidos, que cobertura escolar, es decir cuántos bienes y servicios públicos serán producidos y distribuidos con esos recursos, con qué calidad y a que costo.

Aunque habría que ir aún más lejos, de la administración de los insumos y los productos es necesario pasar una verdadera evaluación de los resultados, determinando el impacto que estos productos y esos recursos tuvieron sobre los usuarios mismos, sobre el público en general. Y más aún

es necesario conocer cuál fue su impacto en términos de los objetivos de mediano y largo plazo de las políticas que dieron origen.

La sociedad demanda resultados y la asignación de dichos recursos que se refleja en el presupuesto público, solo tiene sentido cuando se le juzga desde el ángulo de tales resultados.

### **2.3 PLANIFICACIÓN**

La planificación es algo esencial en el trabajo de un gestor ya que es la que le permitirá conseguir sus objetivos. Planificar supondrá crear una herramienta con la que conseguir objetivos, una herramienta que nos ayuda a obtener resultados. Si tuviésemos que hacer un símil de la planificación diríamos que es como la locomotora de un tren que arrastra las restantes actividades y si esta no estuviese en marcha el resto de vagones estarían parados.

Planificar supone analizar y estudiar los objetivos propuestos así como la forma en la que vamos a conseguirlos. Planificar es una herramienta de acción para decidir que vamos hacer y porque, supone crear un plan. Crear un plan tiene muchos beneficios pero sobre todo clarifica muchas dudas acerca del trabajo a realizar:

- o Define necesidad de recursos para conseguir objetivos.
- o Clarifica las actividades y las dudas respecto a objetivos buscados.

- o Cuantifica los niveles de desempeño para tener éxito.
- o Establece prioridades.
- o Clarifica debilidades y fortalezas para conseguir objetivos.

La idea central de la planificación es la racionalidad; es necesario elegir racionalmente que alternativas son mejores para la realización de los valores finales que sustenten dichos hombres, familias, gobiernos o empresas. Planificar implica, entonces reducir el número de alternativas que se presentan a la acción a unas pocas compatibles con los medios disponibles.

Se ha definido la programación como la selección cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzarlos.

Se entiende entonces que planificar es la actividad de hacer planes de acción para el futuro, es la fijación concreta de metas a la conducta dentro de un período determinado y la asignación precisa de medios en función de aquellos objetivos. Planificar también implica, en consecuencia a darle forma orgánica a un conjunto de decisiones, integradas y compatibles entre sí, que guiaran y dirigirán a la actividad de una empresa, de un gobierno o de una familia.

## 2.4 PRINCIPIOS DE LA PLANIFICACIÓN

Los principios de la planificación más importantes son los siguientes:

- Principio de la contribución a objetivos: es facilitar y proveer los planes siempre con el interés de cumplir las metas deseadas.

- Principio de la primacía de la planificación: siempre planificar antes de realizar cualquier proyecto.

- Principio de la iniciación de las planificaciones de la alta gerencia: la planificación tiene el origen en la alta gerencia debido a que esta es la encargada de cumplir los proyectos a las metas deseadas.

- Principio de la penetración de la planificación: que en toda la empresa esté presente.

- Principio de la eficacia de las operaciones por planificación: abarca los objetivos, estrategias, todos los programas con sus políticas así como los procedimientos y normas.

- Principio de la flexibilidad de la planificación: debe adaptarse y tener respuesta a cualquier tipo de condición en la que pueda estar la empresa.

- Principio de sincronización de la planificación: que los planes a largo plazo estén concordados con los planes a mediano plazo, los cuales, a su vez, lo estén con los a corto plazo, para alcanzar los objetivos de la organización.

- Principio de los factores limitantes: los planificadores deben tomar en cuenta los factores limitantes (mano de obra, dinero, máquinas, materiales y administración) tomándolos en cuenta cuando elaboren los planes de trabajo.

- Principio de estrategias eficaces: que exista una guía para establecer estrategias viables y que consista en relacionar los productos y servicios de la empresa con las tendencias actuales así como con las necesidades de los consumidores.

- Principios de programas eficaces: que cualquier tipo de trabajo esté integrado la planificación estratégica táctica y operacional.

- Principios de políticas eficaces: las políticas se basan en objetivos de la organización; mediante las políticas sea posible relacionar objetivos con funciones, factores físicos y con el personal de la empresa

### **2.4.1 PROCESO DE PLANIFICACIÓN**

La planificación se desarrolla dentro de un proceso que abarca las siguientes etapas principales:

1. Formulación.
2. Discusión y aprobación.
3. Ejecución.
4. Control y evaluación de los resultados.

#### **2.4.1.1 FORMULACIÓN**

La formulación es cuándo se necesita del empleo de técnicas adecuadas de programación. Para cada tipo de programa existe una técnica determinada, pero en general puede decirse que cada una de ellas se inspira en una metodología casi común, variando solamente el contenido de las materias.

La formulación se inicia con el análisis de la realidad que quedara comprendida dentro de la órbita del programa. Los antecedentes permiten formarse una idea acerca de los principales problemas y ubicar sus causas.

El programador, conforme a las líneas generales establecidas en la política sobre la materia, formula metas concretas de acción a fin de posibilitar el cumplimiento de los propósitos establecidos. Finalmente, se calcula,

aplicando coeficiente de rendimiento, el volumen de recursos que serán necesarios para alcanzar las metas fijadas.

El programa se compone, de un diagnóstico, de las proyecciones y fijación de metas y de la asignación de los recursos.

#### **2.4.1.2 DISCUSIÓN Y APROBACIÓN**

Para tener posibilidades de éxito, todo programa debe contar con la aprobación de gobierno, la anuencia de la opinión pública y el interés de los diversos sectores sociales comprometidos. Una vez formulado el programa procede iniciar una discusión que tenga por objeto resguardar las conveniencias de los principales sectores.

#### **2.4.1.3 EJECUCIÓN**

Aprobados los programas, corresponde a los organismos ejecutivos llevarlos a la realidad. La administración pública es la responsable de tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las metas del programa. Las organizaciones deberán estar estructuradas de manera conveniente: existir una división del trabajo racional, estar bien definidas las líneas de autoridad y asesoría, tener precisadas las funciones del personal, hecha la descripción de puestos, sistematizados los procedimientos y métodos, instaladas convenientemente las oficinas. Para el funcionamiento eficiente de todas las organizaciones es indispensable contar con una dirección acertada; los directores y supervisores

deben tomar una orientación definida, conocer a fondo el sentido y alcances del programa, tener capacidad para tomar oportunamente las decisiones, tener una contacta directiva, unitaria.

#### **2.4.1.4 CONTROL Y EVALUACIÓN**

A medida que se van ejecutando los actos incluidos en el programa, es preciso controlar sus resultados. En forma periódica se deberán obtener informaciones relativas a la forma como se van cumpliendo las metas del programa de trabajo.

#### **2.5 CONTENIDO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS**

Las partes que componen un programa son:

1. Presentación
2. Diagnostico
3. Pronóstico
4. Fijación de metas y asignación de recursos
5. Ejecución del programa

“Los programas globales comprenden el análisis y la fijación de metas para toda la economía del país. Para hacer dichos análisis y las proyecciones se emplean instrumentos de medición de carácter macroeconómico, como cuentas nacionales, matriz insumo producto, cuentas de fuentes y usos, etc.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Gonzalo Martner. *Planificación y Presupuesto por programa*, Pág. 107



## 2.6 LOS PRESUPUESTOS ECONÓMICOS NACIONALES

- Entonces el presupuesto económico nacional compone la proyección de la demanda total de la economía, presentada conforme a la técnica de la contabilidad social y dividida por unidades económicas.

- El presupuesto de producción y disponibilidad de bienes y servicios equivale a una proyección de la matriz de relaciones inter industriales. En cada sector de la producción y en cada línea muestra cómo se tratan las ventas de la producción de cada sección.

- El presupuesto de inversiones muestra las inversiones nacionales por origen y destino sectorial.

- El presupuesto de fuentes y usos de inversión señala como se canalizan los ahorros de las unidades económicas y del sistema bancario dirigido a la inversión.

Por lo tanto el presupuesto público es una herramienta de gran importancia debido a que refleja una parte fundamental e importante de la política económica. El presupuesto se establece para un periodo determinado, normalmente es de 1 año, mostrando las prioridades y objetivos del gobierno a través de los montos destinados a sus ingresos y sus gastos. El presupuesto entonces señala la

forma de cómo el gobierno obtiene sus recursos de la sociedad y como los redistribuye. En ambos ejercicios la extracción y la distribución, el gobierno es en donde revela sus verdaderas preferencias y prioridades que tiene para la sociedad.

## **2.7 INGRESOS**

La propensión mundial reciente en los sistemas federales se encuentra marcada por la devolución del gasto hacia los gobiernos locales. No obstante, esta tendencia no es tan señalada respecto a la distribución de las fuentes tributarias. Los sistemas federales se caracterizan por asignar responsabilidades políticas y económicas entre órdenes de gobierno. Sin embargo, las responsabilidades tributarias son heterogéneas entre los órdenes de gobierno. El gobierno central regularmente es el que concentra mayores recursos y responsabilidades. Una razón que se ha esgrimido para explicar esto es que es el orden de gobierno que administra la provisión de los bienes públicos no divisibles territorialmente.

**"Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

**IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

Los desequilibrios fiscales son connaturales en la ordenación de los sistemas federales debido a que puede existir diferencia en capacidades administrativas, dotaciones de recursos y dinamismos económicos entre los órdenes de gobierno. Esto origina capacidades recaudatorias distintas y, por lo tanto, montos recaudatorios diferentes. Por ejemplo, en el cuadro siguiente puede observarse que los impuestos federales representaron respecto al PIB, el 12.4 por ciento en 2001 y 11.3 por ciento en 2007.

La recaudación propia de las entidades federativas se ha venido elevando, aunque su nivel aún es muy bajo. En el 2007, representó el 0.29 por ciento del PIB. Por parte de los municipios, los montos recaudados siguen siendo bajos al compararlos con los recursos federales pero se ha observado un incremento marginal. En este sentido, los impuestos municipales representaron 0.18 por ciento del PIB en el 2001 y se incrementaron a 0.28 por ciento del PIB en 2007.

Cuadro 1

Proporción respecto al PIB de los Impuestos Federales, Estatales y Municipales 2000-2007						
Año	Impuestos Federales	% PIB	Impuestos Estatales	% del PIB	Impuestos Municipales	% del PIB
2000	581,703,400.0	11.7	8,991,290.2	0.18	8,016,046.4	0.16
2001	654,870,300.0	12.4	10,840,449.0	0.21	9,554,226.9	0.18
2002	728,283,900.0	12.7	12,655,996.4	0.22	11,703,050.6	0.20
2003	766,582,300.0	12.3	13,720,659.1	0.22	13,282,817.8	0.21
2004	770,119,500.0	11.1	14,975,008.3	0.21	15,543,043.0	0.22
2005	810,511,000.0	10.8	18,020,811.9	0.24	17,750,542.9	0.24
2006	890,078,200.0	10.8	21,560,406.2	0.26	21,077,521.1	0.26
2007	1,002,670,000.0	11.3	25,979,858.6	0.29	24,336,718.1	0.28

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, con datos de SHCP e INEGI.

El diferencial de la capacidad de recaudación que se apreció en el cuadro anterior se conoce como diferencial vertical pero también existe un gran diferencial de capacidades recaudatorias entre los estados, lo que se conoce como diferencial horizontal. En el cuadro siguiente se observa que los estados varían en capacidades de recaudación (ingresos estatales). Esto puede deberse al dinamismo económico; al desarrollo de su sistema tributario, así como a la eficiencia en el ámbito institucional de cada entidad.

En el cuadro, se han agrupado los estados por región. Destacan los estados del Centro, Noreste y Noroeste del país como los de mejor desempeño recaudatorio propio y, en el otro extremo, el Sur -Sureste como los de mayor dependencia a los recursos federales.

Cuadro 2

**Porcentaje que representan los Ingresos Estatales y Federales del Total de Ingresos de los estados de México (Regionalizado)**

2006						
Regiones	Ingresos Totales	Ingresos Estatales	Ingresos Federales	Ingresos Totales	Ingresos Estatales	Ingresos Federales
Noroeste	100	9.4	90.6	100	8.9	91.1
Noreste	100	10.1	89.9	100	10.6	89.4
Centro Occidente	100	6.4	93.6	100	7.9	92.1
Centro	100	12.9	87.1	100	13.3	86.7
Centro (sin DF)	100	6.3	93.7	100	6.2	93.8
Sur Sureste	100	5.9	95.0	100	6.1	94.5

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, con datos de Fitch México.

Dicha dependencia es producto del diseño del sistema de asignación del gasto federal, que fomentó en la distribución de los recursos federales el componente compensatorio. La recepción de transferencias compensatorias ha dado lugar a la

discusión sobre su efecto en el esfuerzo recaudatorio propio: recibir sin esfuerzo puede llevar al problema de la dependencia. Por tal razón, en las nuevas fórmulas de distribución del gasto federalizado se ha intentado revertir ese problema.

En el sistema federal mexicano una vez distribuidas las fuentes tributarias entre el gobierno central, estados y municipios se conforma una bolsa de recursos públicos de todos los impuestos que obtiene la federación, a partir de la cual se distribuyen las participaciones y aportaciones federales (transferencias). Esta bolsa se denomina Recaudación Federal Participable (RFP). A partir de ella se distribuyen los recursos de las participaciones y se referencian fondos de las aportaciones.

La Recaudación Federal Participable (RFP) tiene su referente en el artículo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal. En él se define que la RFP se integrará con todos los impuestos federales y los derechos de extracción del petróleo 33 y minería. Estos componentes conforman la Recaudación Federal Participable Bruta. Sin embargo, se deben deducir varios componentes para llegar al concepto repartible que se conoce como Recaudación Federal Participable Neta. Para esto se deben deducir devoluciones, compensaciones, el derecho adicional sobre extracción de petróleo, así como las participaciones de los estados en el 33 La RFP no incluye el derecho extraordinario de extracción del petróleo 27, así como la participación del estado en el IEPS en tabacos labrados (8 por ciento), cerveza (20 por ciento) y bebidas

alcohólicas (20 por ciento), la recaudación de los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y automóviles nuevos, incentivos económicos y loterías. Por ejemplo, para el 2009 se presentan los siguientes datos.

Cuadro 3

**Recaudación Federal Participable de 2009 aplicable para el cálculo de participaciones**

(miles de pesos)	
Concepto	Monto
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>1,161,270</b>
Impuesto sobre la Renta	596,053.9
Impuesto al Valor Agregado	490,513.7
IETU	55,408.4
IDE	7,511.5
IEPS	-59,627.5
Gasolina y diesel para combustión automotriz	-105,871.9
Artículo 2o.-A, fracción I <sup>1/</sup>	-130,583.5
Artículo 2o.-A, fracción II <sup>2/</sup>	24,711.6
Bebidas Alcohólicas	6,351.1
Cerveza	17,216.2
Tabacos Labrados	21,370.0
Juegos y Sorteos	1,307.1
Importaciones	27,612.2
Exportación	0.0
Imp. Rendimientos Petroleros	5,795.0
ISAN	5,191.2
Impuesto sobre Tenencia (aeronaves) <sup>1/</sup>	0.0
Impuesto sobre la Tenencia y Uso de Vehículos	21,050.3
Otros <sup>3/</sup>	11,682.4
No comprendidos <sup>4/</sup>	79.2
<b>Derechos</b>	<b>509,863.9</b>
82.52% de Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos	501,178.9
Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos para Municipios <sup>5/</sup>	8,685.0
<b>Recaudación Federal Participable Bruta</b>	<b>1,671,134.2</b>
<b>Menos:</b>	<b>75,906.3</b>
Tenencia	21,050.3
Automóviles Nuevos	5,191.2
Extacción adicional de Petróleo	8,685.0
20% de Bebidas Alcohólicas	1,270.2
20% Cerveza	3,443.2
8% Tabacos Labrados	1,709.6
Diesel y Gasolina sobre Ventas	24,711.6
Otros <sup>6/</sup>	9,845.2
<b>Recaudación Federal Participable Neta (2008)</b>	<b>1,595,227.9</b>

1/ IEPS con tasa aplicable cada mes para la enajenación de gasolinas o diesel aplicable a cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

2/ IEPS correspondiente a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel.

3/ Incluye tenencia de aeronaves, recargos y actualizaciones y derechos de minería.

4/ Fracción IV del artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2009: Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.

5/ Corresponde a la aplicación del factor de 0.0143 a la recaudación obtenida por el Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos, para dar cumplimiento a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 261 de la Ley Federal de Derechos.

6/ Incluye incentivos económicos, loterías, rifas y sorteos (premios).

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en datos de la Ley de Ingresos para 2009.

Los ingresos tributarios ascenderán en 1 billón 161 mil 270 millones de pesos y los derechos a 509 mil 863.9 millones de pesos. Estos montos resultan en una recaudación federal participable bruta de 1 billón 671 miles 134.2 millones de pesos. Al deducir los componentes previstos en la Ley se obtiene una recaudación federal neta de 1 billón 595 mil 227.9 millones de pesos.

## **2.8 LAS FUENTES DE INGRESOS**

Asimismo, para medir la vulnerabilidad estatal se debe tomar en cuenta las características de las fuentes de ingresos. El ingreso estatal disponible contempla las fuentes propias y las federales. Las fuentes propias se caracterizan por su baja representatividad respecto al total de los recursos de las haciendas locales. Por su parte, los ingresos federales tienen dos características relevantes:

Primero tienen una participación del componente petrolero elevado, lo que implica un factor de riesgo permanente y en segundo lugar son variables, esto en razón de la influencia del componente mencionado.

### **2.8.1 IMPUESTOS**

“Los impuestos son una parte sustancial (o más bien la más importante) de los ingresos públicos. Sin embargo, antes de dar una definición sobre los impuestos hay que aclarar la

diferencia entre los conceptos de ingreso público, contribución e impuesto. Cuando nos referimos a ingresos públicos estamos haciendo referencia a todas las percepciones del Estado, pudiendo ser éstas tanto en efectivo como en especie o servicios. En segundo lugar, una contribución es una parte integrante de los ingresos públicos e incluye aportaciones de particulares como, por ejemplo, pagos por servicios públicos, de donaciones, multas, etc. En tercer lugar, los impuestos forman parte de las contribuciones y éstas a su vez forman parte de los ingresos públicos.”<sup>18</sup>

#### **2.8.1.1 LA FUNCIÓN DE LOS IMPUESTOS**

Los impuestos tienen en el sistema económico una gran importancia debido a que a través de éstos se pueden alcanzar diversos objetivos. Originalmente los impuestos servían exclusivamente para que el Estado se allegara de recursos, sin embargo, actualmente podemos ver que existen varios fines los cuales mencionaremos a continuación.

· Redistribución del ingreso. Uno de los puntos fundamentales de un sistema impositivo es lograr redistribuir el ingreso en favor de un sector o grupo social; y esto se alcanza cuando se logran reducir todos aquellos efectos negativos que generan los mercados en la economía. Una vía Fundamental y poderosa para lograr la redistribución del ingreso es a través de la aplicación de impuestos al ingreso

---

<sup>18</sup> Rosas Aniceto, Roberto Santillán. "Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México". Escuela Nacional de Economía, México D.F. 1962



a tasas progresivas, como por ejemplo a través del impuesto sobre la renta.

La mejorar de la eficiencia económica. Otro punto fundamental para el sistema impositivo es lograr la eficiencia económica; esto se logra si se pueden corregir ciertas fallas del mercado como lo son por ejemplo las externalidades.

· Proteccionistas. Los impuestos, por otra parte, pueden tener fines proteccionistas a fin de proteger a algún sector muy importante de la nación, como puede ser por ejemplo alguna industria nacional, el comercio exterior o interior, la agricultura, etc.

De fomento y desarrollo económico. Los impuestos por otra parte tienen un papel fundamental en el desarrollo económico del país o de alguna región en particular. Esto se logra a través de los recursos que se obtienen, los cuales se pueden destinar por ejemplo a fomentar a algún sector económico en particular, por ejemplo a través de un impuesto sobre el consumo de gasolina mediante el cual se pretenda financiar la construcción de carreteras.

Por otra parte podemos ver que los impuestos pueden tener fines fiscales y extrafiscales. Los fines fiscales hacen referencia a la obtención de recursos que el Sector Público necesita para cubrir las necesidades financieras, mientras que los fines extrafiscales se refieren a la

producción de ciertos efectos que pueden ser económicos, sociales, culturales, políticos, etc.

### **2.8.2 PETROLIZACIÓN DE LOS INGRESOS DE LA FEDERACIÓN.**

En la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el ejercicio fiscal 2009, se estimaron la recaudación de ingresos petroleros del Gobierno Federal por 600 mil 183.5 millones de pesos de un total de ingresos presupuestarios totales<sup>6</sup> de 2 billones 791 mil 980.7 millones de pesos, es decir, el 21.5 por ciento. Del total de los ingresos petroleros, se asignaron 376 mil 390.4 millones de pesos a la Recaudación Federal Participable (RFP) (el 62.7 por ciento) por concepto:

1. "501 mil 178.9 millones de pesos por el 82.5 por ciento del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos (DOH).

2. 5 mil 795.0 millones de pesos por Impuestos sobre Rendimientos Petroleros (IRP).

3. -130 mil 583.5 millones de pesos por la recaudación del Artículo 2°.-A, fracción I de la Ley del IEPS (en este caso, al ser negativo el monto se constituye como un subsidio que merma la RFP).

De estos recursos, el 22.4 por ciento, es decir 84 mil 258.8 millones de pesos se destinan a las entidades federativas por concepto de:

1. 20 por ciento del Fondo General de Participaciones.
2. Uno por ciento del Fondo de Fomento Municipal.
3. 0.1 por ciento por concepto de Fondo para los municipios por donde se importan o exportan mercancías.
4. 1.3 por ciento del Fondo de Fiscalización"<sup>19</sup>.

Adicionalmente se tienen 28 mil 631.0 millones de pesos de ingresos petroleros como recursos directamente participables por concepto de:

- 24 mil 711.6 millones de pesos por concepto de Artículo 2°-A, fracción II de la Ley del IEPS que se distribuirá de la siguiente manera:
- 20 mil 218.6 millones de pesos para las entidades por concepto del Incentivo a la Venta Final de Gasolinas.
- 4mil 493.0 millones de pesos para el Fondo de Compensación.
- 3 mil 644.1 millones de pesos correspondientes al 0.6 por ciento del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos para las entidades federativas productoras de hidrocarburos.

---

<sup>19</sup> Centro de Estudios de Finanzas Públicas, *El Cálculo de la Recaudación Federal Participable*, Palacio Legislativo de San Lázaro, Pág. 20, año 2009.

- 275.3 millones de pesos por el 3.2 por ciento del 0.1 del DOH para el derecho adicional sobre extracción de petróleo para los municipios por donde se realiza materialmente la exportación de crudo.

En total se registraron 112 mil 889.7 millones de pesos de recursos petroleros que se distribuyeron como participaciones, lo que representa un 18.8 por ciento del total de los ingresos petroleros y el 4.0 por ciento de los ingresos totales del gobierno federal. Esto mismo implica que, del total de participaciones programadas en 2009, por 450 mil 863.7 millones de pesos, el 25.0 por ciento podría provenir de ingresos petroleros.

En el caso de las Aportaciones Federales (ramo 33), existen cuatro fondos que están referenciados a la RFP:

1. Para el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social (FAIS) se destina el 2.5 por ciento de la FRP.

2. Para el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) se asigna el 0.8 por ciento de la FRP.

3. Para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones del Distrito Federal (FORTAMUNDF) se destinaron el 2.4 por

ciento de la FRP a los estados y el 0.2 a las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

4. Para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF). Que se relacionan con el concepto de Recaudación Participable Bruta.

Estos porcentajes sólo son referencia. Los recursos para el ramo 33 se originan de los ingresos del gobierno federal. Dado que los ingresos petroleros del gobierno federal representan el 31.3 por ciento de sus ingresos totales, se puede asumir que el ramo 33 se compone de la misma manera, por lo que 139 mil 460.2 millones de pesos provendrían de ingresos petroleros del gobierno federal.

En total por participaciones y aportaciones se asignarían 252 mil 349.2 millones de pesos de ingresos petroleros del gobierno federal, lo que representa el 27.5 por ciento de los recursos que se destinan a las entidades federativas a través del gasto federalizado.

### **2.8.3 FISCALIZACIÓN**

Los recursos para las entidades federativas se aprueban y fiscalizan por la Cámara de Diputados de acuerdo a los procedimientos y tiempos que se establecen en la Fracción IV del Artículo 74 y en el Artículo 79 constitucional, así como en los Artículos 42, 44 y 82, 85, 107 y 111 de la Ley Federal

de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Específicamente el Artículo 37 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación establece que la Auditoría Superior de la Federación fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará directamente 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 otras leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Para el cumplimiento de las atribuciones establecidas, la Auditoría Superior de la Federación podrá celebrar convenios con los gobiernos de las entidades federativas, legislaturas locales, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y las entidades de fiscalización superior, con el objeto de que colaboren con aquélla en la verificación de la aplicación correcta de los recursos federales recibidos por dichos órdenes de gobierno, conforme a los lineamientos técnicos que señale la Auditoría Superior de la Federación. Dichos lineamientos tendrán por objeto mejorar la fiscalización de los recursos federales que se ejerzan por las entidades federativas, por los municipios y por los órganos político-administrativos de las demarcaciones

territoriales del Distrito Federal, incluyendo a sus administraciones públicas paraestatales y paramunicipales.

En forma paralela a la descentralización de los recursos y responsabilidades a Entidades Federativas y Municipios, se hizo imperativo fortalecer los procesos de control y fiscalización del gasto; en respuesta a ello, para el ejercicio 2007 se incorporó en el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS). Asimismo, en el Artículo 11, fracción I del PEF 200941 se establece que los recursos para el PROFIS, equivalen al uno al millar del monto total para Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, aprobado en el Presupuesto de Egresos del año 2008. Los recursos del programa se dividirán en dos componentes: el federal y el correspondiente a los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Con la reciente expedición de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, este Programa adquirió permanencia y certidumbre jurídica y financiera, ya que se incorporó al **Artículo 38** de dicha Ley, en la cual se establece que: "tendrá por objeto fortalecer el alcance, profundidad, calidad y seguimiento de las revisiones realizadas por la ASF al ejercicio de los recursos federales que se transfieren a las entidades federativas, a los municipios y a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, conforme a lo siguiente:

- A través de la celebración de convenios de coordinación, la ASF podrá entregar hasta el 50% de los recursos del Programa a las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de que éstos fiscalicen los recursos federales que sean administrados o ejercidos por las Entidades Federativas, Municipios u órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. El resto de los recursos serán aplicados por la Auditoría Superior de la Federación para realizar auditorías de manera directa.

- La ASF enviará a la Comisión de Presupuesto, a más tardar el 15 de febrero de cada año, las Reglas de Operación del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado para la revisión del ejercicio fiscal que corresponda. Dichas comisiones deberán emitir su opinión a más tardar el 15 de marzo. La ASF publicará en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el último día hábil de marzo, las Reglas de Operación del Programa”.



## **2.8 GASTO FEDERALIZADO.**

En economía existe un consenso casi universal de que la descentralización del gasto, involucra una mejora en el bienestar social. Como se ha mencionado, la descentralización del gasto, genera beneficios por el ajuste a las preferencias locales. Sin embargo, tal acción puede llegar a significar costos por la pérdida de instrumentos de control, estabilización y distribución macroeconómica.

Pueden existir conceptualizaciones más extensas cuando se introduce el gasto sectorial y delegacional aunque estos últimos escapan de la esfera decisoria de los gobiernos locales. En este trabajo se utiliza gasto federalizado de acuerdo a su integración típica. Para analizar la distribución del recurso público se dividió el gasto neto del sector público por orden de gobierno. De esta manera, se tiene que la administración central absorbe en 2009, 1 billón 722 mil 649.2 millones de pesos, lo que representa el 56.6 por ciento del total. Conjuntamente, para el mismo año, entidades federativas y municipios absorben, 43.4 por ciento de los recursos del gasto neto del sector público. Estas proporciones son relevantes al compararlas con el año anterior. La administración central en el 2008 absorbió el 57.1 por ciento de los recursos mientras que los otros órdenes de gobierno, el 42.9 por ciento. Esto indica que, de un año a otro, hubo un cambio en la distribución de los recursos presupuestales en favor de los estados y municipios, producto inmediato de la reforma hacendaria discutida en 2007.

El punto destacable es que las entidades federativas y municipios tienen una capacidad recaudatoria de menos de un punto porcentual del PIB pero erogan, a través de transferencias federales, 9.05 por ciento del PIB 2008.

Cuadro 4

Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2009  
(Millones de pesos)

CONCEPTO	2007	2008	2009
Gasto Neto del Sector Público	2,498,977.8	2,569,450.2	3,045,478.6
Administración Central	1,617,101.9	1,468,280.8	1,722,649.2
Entidades Federativas	806,513.1	1,007,074.9	1,224,372.7
Municipios <sup>1</sup>	75,362.8	94,094.5	98,456.7

<sup>1</sup>Tanto del Ramo 28 como del 33, se indentificaron los Fondos para Municipios que vienen explicitos en el PEF con base en la Ley de Coordinación Fiscal.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2009.

Cuadro 5

Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2009  
(Estructura porcentual)

CONCEPTO	2007	2008	2009
Gasto Neto del Sector Público	100.0	100.0	100.0
Administración Central	64.7	57.1	56.6
Entidades Federativas	32.3	39.2	40.2
Municipios <sup>1</sup>	3.0	3.7	3.2

<sup>1</sup>Tanto del Ramo 28 como del 33, se indentificaron los Fondos para Municipios que vienen explicitos en el PEF con base en la Ley de Coordinación Fiscal.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2009.

## 2.10 COMPOSICIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Las haciendas de las entidades federativas de México tienen recursos monetarios derivados de tres fuentes:

1. Recursos propios
2. Recursos federales
3. Deuda y / o bursatilización

### **2.8.2 RECURSOS PROPIOS**

Es la categoría que considera los ingresos propios recaudados en el ámbito estatal, este incluye; impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. En esta categoría cabe hacer una aclaración y que existen impuestos de carácter federal que son administrados por las haciendas estatales que aunque conforman parte de los ingresos de las haciendas locales, son recursos federales de origen.

### **2.8.3 RECURSOS FEDERALES**

Comprende las participaciones federales, las aportaciones, convenios de descentralización y reasignación. Esta categoría puede incluir, recursos derivados de los fondos regionales, programa de fiscalización, (PROFIS) y otros fondos ordinarios y extraordinarios (como los recursos excedentarios del petróleo). Los principales componentes de los recursos federales son, las participaciones y aportaciones federales. Las primeras se definen como los recursos que la federación está obligada a participar por determinadas contribuciones exclusivas de ella y por los convenios de coordinación celebrados con las entidades. Las aportaciones federales se definen como recursos que la federación transfiere a las haciendas de los estados, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que establece la Ley de Coordinación Fiscal.

#### 2.8.4 DEUDA Y / O BURZATILIZACIÓN

Es la emisión de acciones a través de un fideicomiso respaldado por ingresos futuros de un activo. Se registra como deuda. Es cuando los ingresos totales de las haciendas de las entidades federativas son la suma de las categorías arriba desglosadas.

#### 2.8.5 CLASIFICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO

A continuación se presentan unos cuadros en donde se muestra "la clasificación del gasto público para una mejor comprensión."<sup>20</sup>



<sup>20</sup> Óp. Cit. 1, Pág. 218

## **2.12 LAS CARGAS INELUDIBLES ESTATALES**

Aunque estas características dan indicios de la vulnerabilidad que enfrentan las haciendas, es necesario tener una medida presupuestaria que considere el concepto de cargas ineludibles y que lo relacione con la capacidad de generación de ingresos estatales. De esta manera será posible cuantificar las debilidades a las que se enfrenta la administración local considerando por un lado las cargas en el gasto por el otro las fuentes de los ingresos.

Definimos entonces a las cargas ineludibles, como la suma de los servicios de la deuda local más erogaciones en servicios personales. Estas se dividen entre el ingreso estatal disponible y se genera la razón de las cargas ineludibles estatales que indica la capacidad autónoma de sostenimiento para hacer frente a erogaciones inaplazables. Entre mayor se la razón, mayor vulnerabilidad enfrentara la hacienda local, ya que esto indicara que ingresos estatales disponibles sostienen una mayor carga de este tipo de gastos. Desde otra perspectiva, si a esta razón se le resta la unidad se obtendría una medida del grado de maniobrabilidad que enfrenta una hacienda local ante una contingencia.

La carga de gastos ineludibles ha oscilado en un rango de 16 a 20 por ciento en el periodo de 2004 a 2008. Por ejemplo, en el análisis de la razón por estados, destaca el Distrito Federal con una carga de 41 por ciento, el Estado de México con 35 por ciento, Tabasco con 29 por ciento, Chihuahua con 27 por ciento, todos ellos en el 2007.

**Carga de Gastos Ineludibles  
(tanto por uno)**

Concepto	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Nacional</b>	<b>0.20</b>	<b>0.19</b>	<b>0.20</b>	<b>0.20</b>	<b>0.16</b>
Aguascalientes	0.10	0.09	0.09	0.11	0.08
Baja California Sur	0.18	0.15	0.12	0.17	0.11
Campeche	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chiapas	0.17	0.17	0.19	n.d.	n.d.
Chihuahua	0.24	0.31	0.26	0.27	n.d.
Coahuila	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0.16
Colima	0.16	0.16	0.16	0.15	0.25
Distrito Federal	0.46	0.41	0.41	0.41	n.d.
Durango	0.24	0.21	0.19	0.19	0.17
Guerrero	0.13	0.12	0.20	0.12	n.d.
Hidalgo	0.05	0.05	0.05	n.d.	0.04
Jalisco	0.20	0.20	0.19	0.20	n.d.
México	0.39	0.38	0.37	0.35	0.37
Michoacán	0.17	0.19	0.21	0.23	0.20
Morelos	0.11	0.13	0.12	0.12	0.10
Nayarit	0.14	0.13	0.15	0.14	0.13
Nuevo León	0.23	0.23	0.22	0.23	n.d.
Oaxaca	0.10	0.10	0.09	0.11	0.11
Puebla	0.23	n.d.	n.d.	0.22	0.18
Querétaro	0.13	0.13	0.14	0.13	0.11
Quintana Roo	0.12	0.16	n.d.	0.13	0.17
San Luis Potosí	0.18	0.20	0.18	0.21	0.19
Sinaloa	0.27	n.d.	0.26	0.24	n.d.
Sonora	0.31	0.29	0.26	0.25	0.22
Tabasco	0.25	0.23	0.26	0.29	n.d.
Veracruz	0.24	0.20	0.26	n.d.	n.d.

*Nota Técnica.* El cuadro no incluye los estados de Baja California, Guanajuato, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, debido a que la información de los mismos no está disponible. En cuanto a la cantidad promedio Nacional, aparte de no incluir los estados mencionados año con año puede incluir estados diferentes en razón de la información disponible.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con información de la calificadora FitchMéxico

## 2.13 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO

El estudio de la estructura del gasto público se realiza después a través de las clasificaciones presupuestarias, que son enfoques o formas de abordar el asunto. Estas clasificaciones tienen uso determinado para los diferentes análisis que se quieran realizar y varían según los criterios de gastos. En algunos países de gran categoría de gasto se

agrupan de acuerdo con criterios económicos, mientras que en otros primero se identifican los conceptos de gasto principales que especifican su composición y que son necesarios para cumplir los objetivos establecidos en los diferentes programas, pero en general existe una similitud de criterios para clasificar al gastos públicos.

La clasificación económica del presupuesto revela la naturaleza económica del presupuesto, lo cual ayuda a identificar su impacto en la economía, al preguntarse cómo será la manera de gastar los recursos públicos; en el mantenimiento y la operación del sector público, incluyendo a los salarios de los funcionarios públicos, o en la inversión del capital y la creación de infraestructura.

#### **2.14 ADMINISTRACIÓN**

Se entiende por administración a la ciencia social o técnica encargada de la planificación, organización, dirección y control de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, de conocimiento, de una organización con el fin de obtener el máximo beneficio posible, ya sea económico o social, dependiendo de los fines que tenga la misma organización.

### **2.14.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La administración pública realiza tres actividades fundamentales, las cuales son mantener el orden público, satisfacer las necesidades de la población y conducir el desarrollo económico y social. Para cumplir con estas actividades, cuando más aún se traten de nuevas necesidades de una sociedad en evolución, como son el crecimiento demográfico, la explotación de los recursos naturales así como el desarrollo tecnológico e industrial, la administración pública moviliza un gran conjunto de organismos, estructuras, personas y recursos, que enfrentan problemas de organización.

Desde un punto de vista estructural, se dicen que los problemas tienen relación con la división del trabajo, la especialización, la jerarquía, la coordinación, etc. y desde el punto de vista funcional, la administración pública tiene una necesidad de planear, organizar, dirigir, evaluar y controlar sus actividades.

Es de gran importancia advertir que la administración pública a pesar de que al actuar como organización se enfrenta a los mismo problemas estructurales y funcionales que cualquier tipo de organización privada, política social o cultural, no pierde el carácter político que le atribuye su pertenencia al estado, ni el carácter social que le confiere el estar al servicio de la sociedad.



### **2.14.2 ORGANIZACIÓN**

Esta es la función que consiste en buscar los medios que es necesario poner en práctica para determinar el grado de eficiencia del órgano administrativo, su rentabilidad, así como su facultad de adaptarse al medio ambiente.

### **2.15 ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La administración pública realiza sus actividades estructural y funcionalmente en dos niveles: el nivel central y el nivel local.

El nivel central se estructura en torno al Poder Ejecutivo Federal en secretarías de Estado y departamentos administrativos, que mantienen relaciones directas con el Poder Ejecutivo y en organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos y sociedades nacionales de crédito que mantienen relaciones indirectas con el mismo.

Al primer tipo de organismos se le conoce como administración pública centralizada y al segundo como administración pública paraestatal.

Las comisiones intersecretariales, los gabinetes especializados, las delegaciones o representaciones u los órganos desconcentrados de las secretarías de estado y departamentos administrativos también forman parte del nivel central; al igual que la Procuraduría General de la República y el Departamento de Distrito Federal.

El nivel local o territorial se estructura en torno a los gobiernos de los estados y municipios.

## **2.16 MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO**

En México el sistema permanente de modernización administrativa se inició en 1965 al crearse la comisión de administración pública en el seno de la Secretaría de la Presidencia.

Los esfuerzos para adecuar las estructuras administrativas a las nuevas tareas del estado se iniciaron desde 1821, al emitirse el reglamento de gobierno que facultaba a los ministros para proponer reformas y mejoras de las técnicas y procedimientos administrativos en los ministerios a su cargo.

En 1935 se crearon las 'Comisiones de eficiencia' que servían para proponer modificaciones internas de las secretarías. En 1943 se creó una comisión intersecretarial encargada de formular un plan coordinado de modernización de la administración pública. Con la ley de secretarías de 1946 se creó la secretaría de bienes nacionales e inspección administrativa que fungió como órgano central de organización y métodos, coordinando a las dependencias centrales en sus programas de modernización administrativa. Después entre 1950 y 1964 se crearon las primeras unidades de organización en las dependencias. En 1958 se creó la secretaría de la

presidencia que absorbió las funciones de modernización administrativa de la secretaría de bienes nacionales e inspección administrativa.

Fue hasta 1966 mediante la creación de la comisión de administración pública cuando se iniciaron y sistematización los esfuerzos en forma permanente la revisión y modificación de las estructuras administrativas del sector público.

Para modernizar el aparato administrativo se puede utilizar en la práctica tres tipos de procedimientos:

1. Implantar un programa de experimentación, antes de llevar a cabo un programa de modernización administrativa, se experimenta con nuevas estructuras o procedimientos de trabajo mediante una disposición jurídica y ya en la práctica se observa si las innovaciones dan buenos resultados.

2. La modificación completa de un órgano administrativo, cuando el servidor público cuenta con suficiente poder y credibilidad. El cambio repentino, de golpe solo lo puede practicar un nuevo régimen político, un nuevo secretario de estado o un nuevo director general en el momento de entrar en funciones.

3. Implantar un sistema permanente de modernización administrativa, es decir una estructura administrativa, metodológica e instrumentos administrativos, en la cual se revise constantemente la

organización de la administración pública para hacerla compatible con la evolución de las tareas del estado.

Los 3 pueden ponerse en práctica conjuntamente o por separado.

### **2.17 PROBLEMAS RELEVANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DE TAREAS**

Los problemas detectados en el diagnóstico de la distribución de tareas se refieren principalmente a la duplicidad y dispersión de funciones y a la falta de coordinación:

1. Existen muchos casos de duplicidad de funciones que deben revisarse conforme a la competencia que otorga la ley, la duplicidad de funciones se presenta cuando 2 o más secretarías desarrollan las mismas actividades en un mismo campo de acción administrativa. Por ejemplo, se encontraron funciones desarrollo urbano en la secretaría de patrimonio nacional, y en la Secretaría de Obras Públicas de esa época.

2. Las funciones que se otorgan a las Secretarías y departamentos por exclusión, es decir, porque así lo expresa la ley o por que no están expresamente atribuidas a otros, provocan imprecisiones, originan confusiones y diluyen la responsabilidad en el desarrollo de las actividades administrativas.

3. Gran cantidad de funciones sobre información y estadística, construcción y obras públicas, bienes patrimoniales y en general sobre los procedimientos administrativos de personal, organización, contabilidad, etc., se encuentran dispersas y se realizan sin un sistema de coordinación eficiente y sin normas comunes.

4. La ejecución de función no se lleva a cabo por la falta de presupuesto, de sistemas de control y de personal; se realizan solo en parte y además se ejecutan funciones que no están en la ley.

5. El control adolece de un programa técnico-normativo; no existe un criterio común para los niveles jerárquicos y en algunos casos no se aplica el principio de la unidad de mando.

## **2.18 PROBLEMAS RELEVANTES DE LOS SISTEMAS Y LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

Los problemas encontrados en los diagnósticos de los procedimientos administrativos, comprenden las áreas de recursos materiales, humanos y financieros.

1. El diagnóstico sobre recursos materiales incluyó los locales, la adquisición de materiales y el equipo. Por el resultado se infiere que no existen

formales políticas unitarias y sistematizadas tendientes a reducir en este renglón.

2. En cuanto a los recursos humanos, inicialmente se advirtieron los problemas relacionados con las políticas de personal (reclutamiento y selección, salarios y prestaciones, etc.). se detectaron deficiencias en utilización de técnicas de personal, calificación de méritos, evaluación de puestos, etc.; ausencia de puestos que permiten un reclutamiento y selección de los servidores públicos con bases en sus conocimientos, aptitudes y capacidades; no existe un sistema de servicio civil de carrera que en forma global y asistemática establezca las políticas de personal.

3. En la capacitación y formación del personal se consideró como indispensable técnicamente competente y familiarizado con los sistemas y métodos modernos de la administración, si se desea que la modernización administrativa tenga éxito; por otra parte, no existe los centros de capacitación y adiestramiento necesario ni un programa de capacitación.

4. No se utiliza la técnica del presupuesto por programas en la administración de los recursos financieros.

## **2.19 EL ENFOQUE DE SISTEMAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La aplicación de los conceptos de la teoría de sistemas a la administración pública constituye a la base metodológica de la modernización administrativa, según este enfoque la administración pública es un sistema social, es decir, un conjunto de elementos en interacción constante que obedece a su propia lógica distinta a la de cada una de sus partes y que mantiene la interacción con sus medios.

La administración pública no es un sistema cerrado en sí mismo, mantiene relación y cumple funciones en una sociedad global y en el sistema político vigente, el funcionamiento de la administración pública no puede estudiarse o considerarse independientemente de los cambios que se producen en el medio político y social, ya que su equilibrio y su estabilidad internos dependen en los sistemas abiertos del flujo constante de energía del exterior, como el caso de las demandas de la población, el conjunto de factores internos estructurales, funcionales, jurídicos, políticos, económicos o sociales y psicológicos influyen uno sobre otros y no pueden comprenderse si no se hacen referencia al sistema social total, y los elementos que lo constituyen, relaciones de producción, sociales, fuerzas política, modelos culturales e ideológicos, etc.

Por otra parte la administración pública está subordinada al poder político. Es un instrumento de ejecución de las decisiones políticas del grupo en el poder, la administración pública sirve de transmisor de las decisiones

políticas de la sociedad en su conjunto, en consecuencia, el sistema administrativo es un subsistema del sistema político.

Esta abstracción teórica que significa el diferenciarla de las organizaciones que existen en la sociedad y en particular de las organizaciones privadas, las empresas y el sistema político para determinar los elementos específicos de su estudio y sus fronteras en relación con estas 2 realidades, para diferenciarla de las empresas podemos afirmar que aun cuando la administración pública se considera como una organización o un conjunto de organizaciones, posee 2 funciones específicas y esenciales que son el mantenimiento del orden y la prestación de los servicios públicos, y otra más que se le añade los últimos que es la condición del desarrollo económico social, de la actualidad carece las organizaciones en general.

La instrumentación y seguimiento de estas funciones en la sociedad en la cual se desenvuelve conjuntando aspectos jurídicos, técnicos, administrativos, económicos y organizaciones constituye la esencia de la actividad administrativa y establece los límites del sistema administrativo respecto del sistema político y social.

## **2.20 CONCEPTUALIZACIÓN SISTEMÁTICA DE LAS FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Las instituciones u organismos administrativos actúan dentro del contexto político y económico - social, como



organizaciones que persiguen determinados fines y dividen el trabajo administrativo, combinan a su vez los recursos humanos, financieros y materiales para cumplir con sus fines y evaluación que controlan los resultados en un constante dinamismo así como el proceso de adaptación al medio.

Es así como cada una de las instituciones obtiene sus funciones que desempeñan dentro tal contexto, las cuales se definen como "funciones sustantivas" u operativas y pueden agruparse convencionalmente por que las interacciones que acontecen en el medio social son complejas y resulta difícil delimitar con precisión un sector de otro.

Es cuando la administración pública federal o Poder Ejecutivo se constituye de un complejo número de organismos con base jurídico - administrativa distinta: la administración pública centralizada y la administración pública para estatal. Estos organismos administrativos desarrollan actividades relativas a la prestación de servicios o a la producción de bienes para la comunidad y se les denominan funciones sustantivas.

Por otra parte, si la definimos a la administración pública como la actividad que contribuye al cumplimiento de los fines del Estado, su funcionamiento y operación deriva de tales fines que en forma general se designan como económicos, políticos, sociales y culturales. Es por esto que la administración pública se le considera un conjunto de órganos administrativos que sustantivamente elaboran funciones derivadas de dichos fines estatales.

En general "las funciones que los órganos administrativos cumplen principalmente y sin las cuales no tendrían razón de existir, son las llamadas 'funciones sustantivas o principales', estas funciones de la administración pública se distinguen de las que permiten a los órganos administrativos cumplir con sus acciones sustantivas y que constituyen las actividades denominadas de 'apoyo técnico o administrativo' o 'funciones adjetivas' y que en general agrupan las funciones de programación, presupuesto, información, administración de recursos humanos y materiales y control."<sup>21</sup>

## **2.21 EL CATÁLOGO DE CUENTAS**

Cuando una organización alcanza un cierto grado de desarrollo, es absolutamente indispensable formar una lista de las cuentas que deberán utilizarse, para poder evitar así los errores de aplicación, y asignar a cada cuenta una cifra que la identifique, ya que se trate de las cuentas que integran el mayor general o de las subcuentas que forman los mayores auxiliares.

Existen diversas maneras de organizar este sistema de identificación y, salvo casos especiales, quizá lo más práctico sea optar por una clasificación decimal que permita agregar o suprimir partidas según sea necesario.

---

<sup>21</sup> Salinas Alberto, *La Reforma Administrativa*, F.C.E., México, 1975

En el caso de la contabilidad general, que al fin y al cabo, controla toda la actividad de la empresa, conviene comenzar por dar un número índice a cada grupo general, tanto del balance como del estado de pérdidas y ganancias.

A continuación se mostrará el catálogo de cuentas tomadas del manual de normatividad presupuestal, arbitrios y egresos de la Cámara de Diputados del Estado de Veracruz.

2.22 PLAN DE ARBITRIOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

H. LEGISLATURA DEL ESTADO		MUNICIPIO: _____		
DIRECCION DE CONTADURIA		PLAN DE ARBITRIOS EJERCICIO 1997		
N°: _____		PARCIAL	ANUAL	TOTAL
CUENTA	DESCRIPCION			
4	INGRESOS			
4000	IMPUESTOS			
4001	PREDIAL			
4001.0001	PREDIAL URBANO			
4001.0002	PREDIAL RUSTICO			
4002	TRASLACION DE DOMINIO			
4003	FRACCIONAMIENTOS			
4004	TRANSPORTE PUBLICO EN ZONAS URBANAS			
4005	HONORARIOS			
4006	ESPECTACULOS PUBLICOS			
4007	JUEGOS PERMITIDOS			
4008	LOTERIAS RIFAS Y SORTEOS			
4009	MATANZA DE GANADO			
4010	ADICIONAL SOBRE ARBITRIOS MUNICIPALES			
4100	DERECHOS			
4101	SERVICIO DE RASTROS			
4102	SERVICIO DE PANTEONES			
4103	ALINEAMIENTO Y NOMENCLATURA			
4104	REGISTRO DE PLANOS			
4105	LICENCIAS			
41050001	USO DEL SUELO			
41050002	POR FUSION SUBDIVISION O RELOTIFICACION			
41050003	PARA FRACCIONAMIENTOS DE TERRENOS			
41050004	CONSTRUCCION O AMPLIACION DE EDIFICIOS			
41050005	DEMOLICION DE EDIFICACIONES			
41050006	REPARACION O RECONSTRUCCION DE EDIF.			
41050007	CONSTRUCCION DE BARDAS			
41050008	CONSTRUCCIONES NO PERMANENTES			
41050009	CONV. DEL REG. DE PROP. A CONDOMINIO			
4106	REGISTRO CIVIL			

H. LEGISLATURA DEL ESTADO

DIRECCION DE CONTADURIA  
PLAN DE ARBITRIOS EJERCICIO 1997

Nº: \_\_\_\_\_

MUNICIPIO: \_\_\_\_\_

CUENTA	DESCRIPCION	PARCIAL	ANUAL	TOTAL
41060001	EXPEDICION DE COPIAS DE ACTAS			
41060002	MATRIMONIOS			
41060003	CERTIFICADOS DE VECINDAD			
41060004	OTROS ACTOS SIMILARES			
41060005	REGISTRO DE NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES			
4107	EXPEDICION DE CERTIFICADOS			
4108	DESLINDE DE PREDIOS			
4109	CONEXION DE ALBAÑALES			
4110	SERVICIO DE AGUA POTABLE			
41100001	CASAS HABITACION CHALETS Y RESIDENCIAS			
41100002	COMERCIOS INDUSTRIAS ETC.			
41100003	EDIFICIOS DE DEPARTAMENTOS			
41100004	SERVICIO DE BAHIA			
41100005	CONEXIONES			
<b>4200</b>	<b>CONTRIBUCIONES</b>			
4201	CONTRIBUCIONES POR MEJORAS			
42010001	OBRAS PUBLICAS DE URBANIZACION			
<b>4300</b>	<b>PRODUCTOS</b>			
4301	ENAJENACION DE BIENES MUNICIPALES			
4302	RENTAS DE BIENES MUNICIPALES			
43020001	EDIFICIOS TERRENOS OCUPACION VIA PUB.			
43020002	CASILLAS O SITIOS EN INT. DE MERC. PUB.			
43020003	PUESTOS TRANSITORIOS EN TIANGUIS Y FERIA			
43020004	SERVICIOS SANITARIOS			
43020005	RENTA DE MAQUINARIA Y EQUIPO			
4303	INTERESES POR CAPITALES IMPUESTOS (NO UTILIZABLE)			
4304	ALMACENAJE DE BIENES			
4305	OTROS PRODUCTOS			
<b>4400</b>	<b>APROVECHAMIENTOS</b>			
4401	RECARGOS			

H. LEGISLATURA DEL ESTADO

DIRECCION DE CONTADURIA  
PLAN DE ARBITRIOS EJERCICIO 1997

Nº. \_\_\_\_\_

MUNICIPIO: \_\_\_\_\_

CUENTA	DESCRIPCION	PARCIAL	ANUAL	TOTAL
4402	REZAGO			
44020001	REZAGO PREDIAL URBANO			
44020002	REZAGO PREDIAL RUSTICO			
44020003	REZAGO S/FRACCIONAMIENTOS			
44020004	REZAGO S/TRANSPORTE PUB. EN ZONAS URB.			
44020005	REZAGO S/HONORARIOS			
44020006	REZAGO S/SERVICIO DE AGUA			
44020007	REZAGO POR RENTA DE BIENES MPALES.			
44020008	OTROS REZAGOS			
4403	MULTAS			
44030001	MULTAS FISCALES			
44030002	MULTAS REGLAMENTO DE POLICIA			
44030003	MULTAS REGISTRO CIVIL			
44030004	MULTAS JUDICIALES			
44030005	MULTAS DE CONMUTACION DE PENAS			
44030006	MULTAS ADMINISTRATIVAS			
44030007	MULTAS FEDERALES ADMVAS. NO FISCALES			
44030008	OTRAS MULTAS			
4404	HERENCIAS LEGADOS DONACIONES ETC.			
4405	NO ESPECIFICADOS (NO UTILIZABLE)			
4500	PARTICIPACIONES			
4501	PARTICIPACIONES FEDERALES			
45010001	FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES			
45010002	DERECHOS(NO UTILIZABLE)			
45010003	FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL			
45010004	TENENCIA DE VEHICULOS			
4502	PARTICIPACIONES FEDERALES DIRECTAS			
45020001	IMPUESTO S/IMPORTACION Y EXPORTACION			
4600	OTROS INGRESOS			
46000001	POR INTERESES DE INVERSIONES EN VALORES			



PLAN DE ARBITRIOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

## PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

<b>H. LEGISLATURA DEL ESTADO</b>	
<b>DIRECCION DE CONTADURIA</b>	
<b>PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997</b>	
Nº. _____	MUNICIPIO: _____

CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
5	GASTO CORRIENTE		
5000	SUELDOS ORDINARIOS		
50000001	SUELDOS ORDINARIOS		
500000010001	H. AYUNTAMIENTO		
500000010002	PRESIDENCIA		
500000010003	AGENCIAS MUNICIPALES		
500000010004	SECRETARIA		
500000010005	SALA DE EDILES		
500000010006	ASUNTOS ELECTORALES ESTADISTICA Y EXTRANJERIA		
500000010007	REGISTRO CIVIL		
500000010008	RECLUSORIO		
500000010009	PREVISION SOCIAL		
500000010010	SERVICIOS SOCIALES		
500000010011	TESORERIA MUNICIPAL		
500000010012	MERCADOS MUNICIPALES		
500000010013	RASTROS MUNICIPALES		
500000010014	SEGURIDAD PUBLICA		
500000010015	AGENCIAS DEL M.P. Y JUZGADOS MUNICIPALES		
500000010016	JUNTA MUNICIPAL DE CONCILIACION Y ARB.		
500000010017	ALUMBRADO PUBLICO		
500000010018	OBRAS PUBLICAS		
500000010019	LIMPIA PUBLICA		
500000010020	CEMENTERIOS		
500000010021	ORNATO		
500000010022	INTENDENCIA		
500000010023	INSTRUCCION PUBLICA		
500000010024	CULTURA PUBLICA		
500000010025	TURISMO		
500000010026	DEPORTE		
500000010027	SUPERVISION Y REGLAMENTOS		
500000010028	SERVICIOS GENERALES		
500000010029	ECOLOGIA		
500000010030	JURIDICO		
500000010031	COMUNICACION SOCIAL		
500000010032	CONTRALORIA GENERAL		
500000010033	PARTICIPACION CIUDADANA		
500000010034	SISTEMA DE AGUA POTABLE		
500000010035	H. CUERPO DE BOMBEROS		
500000010036	SISTEMA DE PROTECCION CIVIL		
500000010037	GOBERNACION		
500000010038	DESARROLLO URBANO		
500000010039	CATASTRO		
500000010040	OFICIALIA MAYOR		

## PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

H. LEGISLATURA DEL ESTADO			
DIRECCION DE CONTADURIA			
PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997			
MUNICIPIO: _____			
CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
000000010041	TRANSITO Y VIALIDAD		
000000010042	SALUD Y ASISTENCIA PUBLICA		
000000010043	FOMENTO AGROPECUARIO		
000000010044	COMERCIO Y CENTRALES DE ABASTO		
000000010045	RECLUTAMIENTO		
<b>TIEMPO EXTRA</b>			
00000001	<b>TIEMPO EXTRA</b>		
000000010001	H. AYUNTAMIENTO		
000000010002	PRESIDENCIA		
000000010003	AGENCIAS MUNICIPALES		
000000010004	SECRETARIA		
000000010005	SALA DE EDILES		
000000010006	ASUNTOS ELECTORALES ESTADISTICA Y EXTRANJERIA		
000000010007	REGISTRO CIVIL		
000000010008	RECLUSORIO		
000000010009	PREVISION SOCIAL		
000000010010	SERVICIOS SOCIALES		
000000010011	TESORERIA MUNICIPAL		
000000010012	MERCADOS MUNICIPALES		
000000010013	RASTROS MUNICIPALES		
000000010014	SEGURIDAD PUBLICA		
000000010015	AGENCIAS DEL M.P. Y JUZGADOS MUNICIPALES		
000000010016	JUNTA MUNICIPAL DE CONCILIACION Y ARB.		
000000010017	ALUMBRADO PUBLICO		
000000010018	OBRAS PUBLICAS		
000000010019	LIMPIA PUBLICA		
000000010020	CEMENTERIOS		
000000010021	ORNATO		
000000010022	INTENDENCIA		
000000010023	INSTRUCCION PUBLICA		
000000010024	CULTURA PUBLICA		
000000010025	TURISMO		
000000010026	DEPORTE		
000000010027	SUPERVISION Y REGLAMENTOS		
000000010028	SERVICIOS GENERALES		
000000010029	ECOLOGIA		
000000010030	JURIDICO		
000000010031	COMUNICACION SOCIAL		
000000010032	CONTRALORIA GENERAL		
000000010033	PARTICIPACION CIUDADANA		
000000010034	SISTEMA DE AGUA POTABLE		
000000010035	H. CUERPO DE BOMBEROS		
000000010036	SISTEMA DE PROTECCION CIVIL		



## PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

<b>H. LEGISLATURA DEL ESTADO</b>	
<b>DIRECCION DE CONTADURIA</b>	
<b>PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997</b>	
Nº _____	MUNICIPIO: _____

CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
500100010037	GOBERNACION		
500100010038	DESARROLLO URBANO		
500100010039	CATASTRO		
500100010040	OFICIALIA MAYOR		
500100010041	TRANSITO Y VIALIDAD		
500100010042	SALUD Y ASISTENCIA PUBLICA		
500100010043	FOMENTO AGROPECUARIO		
500100010044	COMERCIO Y CENTRALES DE ABASTO		
500100010045	RECLUTAMIENTO		
6002	SUELDOS PERSONAL EVENTUAL		
60020001	SUELDOS PERSONAL EVENTUAL		
500200010001	H. AYUNTAMIENTO		
500200010002	PRESIDENCIA		
500200010003	AGENCIAS MUNICIPALES		
500200010004	SECRETARIA		
500200010005	SALA DE EDILES		
500200010006	ASUNTOS ELECTORALES ESTADISTICA Y EXTRANJERIA		
500200010007	REGISTRO CIVIL		
500200010008	RECLUSORIO		
500200010009	PREVISION SOCIAL		
500200010010	SERVICIOS SOCIALES		
500200010011	TESORERIA MUNICIPAL		
500200010012	MERCADOS MUNICIPALES		
500200010013	RASTROS MUNICIPALES		
500200010014	SEGURIDAD PUBLICA		
500200010015	AGENCIAS DEL M.P. Y JUZGADOS MUNICIPALES		
500200010016	JUNTA MUNICIPAL DE CONCILIACION Y ARB.		
500200010017	ALUMBRADO PUBLICO		
500200010018	OBRAS PUBLICAS		
500200010019	LIMPIA PUBLICA		
500200010020	CEMENTERIOS		
500200010021	ORNATO		
500200010022	INTENDENCIA		
500200010023	INSTRUCCION PUBLICA		
500200010024	CULTURA PUBLICA		
500200010025	TURISMO		
500200010026	DEPORTE		
500200010027	SUPERVISION Y REGLAMENTOS		
500200010028	SERVICIOS GENERALES		
500200010029	ECOLOGIA		
500200010030	JURIDICO		
500200010031	COMUNICACION SOCIAL		
500200010032	CONTRALORIA GENERAL		

## PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

H. LEGISLATURA DEL ESTADO			
DIRECCION DE CONTADURIA			
PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997			
MUNICIPIO: _____			
CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
500200010033	PARTICIPACION CIUDADANA		
500200010034	SISTEMA DE AGUA POTABLE		
500200010035	H. CUERPO DE BOMBEROS		
500200010036	SISTEMA DE PROTECCION CIVIL		
500200010037	GOBERNACION		
500200010038	DESARROLLO URBANO		
500200010039	CATASTRO		
500200010040	OFICIALIA MAYOR		
500200010041	TRANSITO Y VIALIDAD		
500200010042	SALUD Y ASISTENCIA PUBLICA		
500200010043	FOMENTO AGROPECUARIO		
500200010044	COMERCIO Y CENTRALES DE ABASTO		
500200010045	RECLUTAMIENTO		
5003	REMUNERACIONES COMPLEMENTARIAS		
50030001	COMPENSACIONES A FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS		
50030002	QUINQUENIOS A EMPLEADOS		
50030003	CANASTA BASICA A EMPLEADOS		
50030004	FONDO DE AHORRO A EMPLEADOS		
50030005	PRIMA VACACIONAL A EMPLEADOS		
50030006	GRATIFICACIONES DE FIN DE AÑO		
50030007	OTRAS REMUNERACIONES		
5004	PREVISION SOCIAL		
50040001	MEDICO MEDICINAS Y EQUIPO		
50040002	CUOTAS PATRONALES AL I.M.S.S.		
50040003	APORTACION MUNICIPAL AL I.P.E.		
50040004	IMPUESTO SOBRE PRODUCTOS DEL TRABAJO		
50040005	SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO S.A.R.		
5005	SERVICIOS SOCIALES		
50050001	D.I.F. MUNICIPAL		
50050002	GUARDERIAS		
50050003	AYUDA A MENESTEROSOS Y DAMNIFICADOS		
50050004	PENSIONADOS Y JUBILADOS		
50050005	OTROS SERVICIOS SOCIALES		
5006	SERVICIOS OFICIALES		
50060001	ACTIVIDADES CIVICAS CULTURALES Y FESTIVIDADES		
50060002	ATENCION A VISITANTES Y FUNCIONARIOS		
5007	HONORARIOS		
50070001	HONORARIOS		
5008	VIATICOS		
50080001	VIATICOS A FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS		
5009	SERVICIOS BASICOS		
50090001	CONSUMO DE ENERGIA ALUMBRADO PUBLICO		
50090002	CONSUMO DE ENERGIA EDIFICIOS PUBLICOS		

## PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

<b>H. LEGISLATURA DEL ESTADO</b>	
<b>DIRECCION DE CONTADURIA</b>	
<b>PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997</b>	
Nº _____	MUNICIPIO: _____

CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
50090003	CONSUMO ENERGIA SISTEMA DE AGUA POTABLE		
50090004	TELEFONO, SERVICIO POSTAL Y TELEGRAFICO		
50090005	CONSUMO DE AGUA POTABLE		
50090006	ARRENDAMIENTOS		
50090007	OTROS SERVICIOS BASICOS		
<b>5010</b>	<b>MANTENIMIENTO Y CONSERVACION</b>		
50100001	CONSERVACION DE EDIFICIOS ESCOLARES		
50100002	CONSERVACION DE EDIFICIOS PUBLICOS		
50100003	CONSERVACION DE CARRETERAS		
50100004	CONSERVACION DE PUENTES		
50100005	CONSERVACION DE CAMINOS		
50100006	CONSERVACION DE CALLES Y BANQUETAS		
50100007	CONSERVACION DE OBRAS DE IRRIGACION		
50100008	CONSERVACION DE REDES DE DISTRIBUCION		
50100009	CONSERVACION DE PARQUES Y JARDINES		
50100010	CONSERVACION DE PANTEONES		
50100011	CONSERVACION DE MERCADOS		
50100012	CONSERVACION DE EDIFICIOS Y MONUMENTOS HISTORICOS		
50100013	MANT. Y CONSERV. DE ALUMBRADO PUBLICO		
50100014	MANT. Y CONSERV. DEL BASURERO MUNICIPAL		
50100015	MANT. Y CONSERV. SISTEMA DE AGUA POTABLE		
50100016	MANT. Y CONSERV. DE VEHICULOS		
50100017	MANT. Y CONSERV. DE MAQUINARIA Y EQUIPO		
50100018	MANT. Y CONSERV. DE HERRAMIENTA		
50100019	MANT. Y CONSERV. DE MOB. Y EQUIPO DE OFICINA		
50100020	MANT. Y CONSERV. DE MAT. BIBLIOGRAFICO E INF.		
50100021	MANT. Y CONSERV. DE OBRAS DE ARTE Y DECORACION		
50100022	MANT. Y CONSERV. DE ARMAMENTO DE POLICIA		
<b>5011</b>	<b>MATERIALES Y SUMINISTROS</b>		
50110001	REFACCIONES		
50110002	COMBUSTIBLES		
50110003	LUBRICANTES		
50110004	PAPELERIA Y ARTICULOS DE ESCRITORIO		
50110005	UTILES DE ASEO		
50110006	VESTUARIO Y EQUIPO PARA EMPLEADOS		
50110007	OTROS MATERIALES		
<b>5012</b>	<b>SUBSIDIOS</b>		
50120001	ARRENDAMIENTO DE ZONA FEDERAL		
50120002	MULTAS FEDERALES ADMVAS. NO FISCALES		
50120003	DESCUENTO IMPUESTO PREDIAL URBANO Y RUSTICO		
<b>5013</b>	<b>GASTOS EXTRAORDINARIOS</b>		
50130001	GASTOS EXTRAORDINARIOS		
<b>5014</b>	<b>GASTOS DIVERSOS</b>		

## PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ |

## H. LEGISLATURA DEL ESTADO

DIRECCION DE CONTADURIA

PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997

MUNICIPIO: \_\_\_\_\_

CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
2140001	GASTOS DIVERSOS		
2140002	FOMENTO AL TURISMO		
2140003	FOMENTO AL DEPORTE		
2140004	COOPERACION A INSTITUCIONES, ORGANIZACIONES, PATRONATOS ETC.		
2140005	PUBLICACIONES LIBROS Y FOTOGRAFIAS		
2140006	PRIMAS DE FIANZAS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS		
2140007	PRIMAS DE SEGURO DE VIDA FUNC. Y EMPLEADOS		
2140008	OTRAS EROGACIONES		
2140009	PROGRAMA DE LAS CIEN CIUDADES		
2140010	COMISIONES BANCARIAS		
8	<b>GASTO DE CAPITAL</b>		
8200	<b>ADQUISICION DE BIENES INMUEBLES</b>		
82000001	TERRENOS		
82000002	EDIFICIOS		
82000003	FUNDO LEGAL		
8601	<b>ADQUISICION DE BIENES MUEBLES</b>		
86010001	VEHICULOS		
86010002	MAQUINARIA Y EQUIPO		
86010003	HERRAMIENTA		
86010004	MOBILIARIO Y EQUIPO DE OFICINA		
86010005	MATERIAL BIBLIOGRAFICO E INFORMATIVO		
86010006	OBRAS DE ARTE Y DECORACION		
86010007	ARMAMENTO DE POLICIA		
8602	<b>OTROS GASTOS DE CAPITAL</b>		
86020001	OTROS GASTOS DE CAPITAL		
7	<b>GASTO DE INVERSION</b>		
7000	<b>OBRA PUBLICA CON RECURSOS PROPIOS</b>		
70000001	CONSTRUCCION DE EDIFICIOS ESCOLARES		
70000002	CONSTRUCCION DE EDIFICIOS PUBLICOS		
70000003	CONSTRUCCION DE CARRETERAS		
70000004	CONSTRUCCION DE PUENTES		
70000005	CONSTRUCCION DE CAMINOS		
70000006	CONSTRUCCION DE CALLES Y BANQUETAS		
70000007	CONSTRUCCION DE OBRAS DE IRRIGACION		
70000008	CONSTRUCCION DE REDES DE DISTRIBUCION		
70000009	CONSTRUCCION DE PARQUES Y JARDINES		
70000010	CONSTRUCCION DE PANTEONES		
70000011	CONSTRUCCION DE MERCADOS		
70000012	CONSTRUCCION DE EDIFICIOS Y MONUMENTOS HISTORICOS		
70000013	EQUIPAMIENTO URBANO		
70000014	CONSTRUCCION DEL BASURERO MUNICIPAL		
70000015	CONSTRUCCION DE OBRAS DE ELECTRIFICACION		
70000016	OTRAS CONSTRUCCIONES		

**PRESUPUESTO DE EGRESOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ**

<b>H. LEGISLATURA DEL ESTADO</b>	
<b>DIRECCION DE CONTADURIA</b>	
<b>PRESUPUESTO DE EGRESOS 1997</b>	
Nº. _____	MUNICIPIO: _____

CUENTA	DESCRIPCION	ANUAL	TOTAL
7001	OBRA PUBLICA CONCERTADA		
70010001	CONSTRUCCION DE EDIFICIOS ESCOLARES		
70010002	CONSTRUCCION DE EDIFICIOS PUBLICOS		
70010003	CONSTRUCCION DE CARRETERAS		
70010004	CONSTRUCCION DE PUENTES		
70010005	CONSTRUCCION DE CAMINOS		
70010006	CONSTRUCCION DE CALLES Y BANQUETAS		
70010007	CONSTRUCCION DE OBRAS DE IRRIGACION		
70010008	CONSTRUCCION DE REDES DE DISTRIBUCION		
70010009	CONSTRUCCION DE PARQUES Y JARDINES		
70010010	CONSTRUCCION DE PANTEONES		
70010011	CONSTRUCCION DE MERCADOS		
70010012	CONSTRUCCION DE EDIFICIOS Y MONUMENTOS HISTORICOS		
70010013	EQUIPAMIENTO URBANO		
70010014	CONSTRUCCION DEL BASURERO MUNICIPAL		
70010015	CONSTRUCCION DE OBRAS DE ELECTRIFICACION		
70010016	OTRAS CONSTRUCCIONES		
8000	AMORTIZACION DE DEUDA PUBLICA		
80000001	SECRETARIA DE FINANZAS Y PLANEACION		
80000002	INSTITUCIONES DE CREDITO		
80000003	CONTRATISTAS POR OBRA PUBLICA		
80000004	PROVEEDORES		
80000005	PRESTADORES DE SERVICIOS		
80000006	SALARIOS Y PRESTACIONES A EMPLEADOS		
80000007	DOCUMENTOS POR PAGAR		
80000008	OTRAS DEUDAS		

**T O T A L E S :**

--	--

FIRMAS DE LA COMISION DE HACIENDA

\_\_\_\_\_  
C. PRESIDENTE MUNICIPAL

\_\_\_\_\_  
C. SINDICO

\_\_\_\_\_  
C. REGIDOR

\_\_\_\_\_  
C. TESORERO MUNICIPAL

### 2.23 LIMITACIONES DE LOS PRESUPUESTOS

En la actualidad la realidad que viven las empresas muy pocas veces se alcanza el ideal debido a los bruscos cambios en el medio ambiente, las nuevas disposiciones legales y los acontecimientos mercantiles inesperados tales como huelgas, accidentes pueden sacar de balance al proceso. La dirección pasa la mayor parte de su tiempo "apagando fuegos", en vez de conducir a la empresa como es debido. Entre las principales limitaciones se nombran las siguientes:

- Están basados en estimaciones.
- Deben ser adaptados constantemente a los cambios de importancia que surjan.
- Su ejecución no es automática, se necesita que el elemento humano comprenda su importancia.
- Es un instrumento que no debe de tomar el lugar de la administración. Es una herramienta que sirve a la administración para que esta cumpla su cometido, y no para entrar en competencia con ella.

El presupuesto no debe ser una camisa de UNA fuerza implantada por la alta gerencia a la organización. Debe establecerse con la plena participación de los individuos

responsables de su realización, a los que se les debe delegar la autoridad adecuada.

La gerencia debe organizar sus recursos financieros, si quiere desarrollar sus actividades, establecer bases de operación sólidas y contar con los elementos de apoyo que le permitan medir el grado de esfuerzo que cada unidad tiene para el logro de las metas fijadas por la alta dirección y a la vez precisar los recursos que deben asignarse a las distintas dependencias que directa o indirectamente ayudan al plan de operaciones.

El presupuesto también puede fracasar por diversas razones:

- Cuando sólo se estudian las cifras convencionales y los cuadros demostrativos del momento sin tener en cuenta los antecedentes y las causas de los resultados.
- Cuando no está definida claramente la responsabilidad administrativa de cada área de la organización y sus responsables tampoco comprenden el papel en el logro de las metas.
- Cuando no existe adecuada coordinación entre diversos niveles jerárquicos de la organización.
- Cuando no existe un buen nivel de comunicación y debido a esto, se presentan resentimientos que turban e

impiden el aporte de los colaboradores para el logro de las metas presupuestadas.

- Cuando no existe un sistema contable que genere confianza y credibilidad.

- Cuando se tiene la "ilusión del control" es decir, es que los directivos se confían de las formulaciones hechas en el presupuesto y se olvidan de actuar en la misma marcha de los resultados.

- Cuando no se tienen controles efectivos respecto de la al método de elaboración del presupuesto.

- Cuando no se siguen y cumplen las políticas de la organización.

#### **2.24 CALENDARIO PRESUPUESTAL**

Es la agenda o fecha determinada en la cual se precisan a través del tiempo la ejecución y el control y evaluación del presupuesto. Depende del tipo de organización y puede ser diario, semanal, quincenal, mensual, trimestral, semestral o anual, atendiendo siempre las necesidades de la misma organización y adaptándose a ella.

#### **2.25 ORGANIZACIÓN DEL PRESUPUESTO**



Toda organización al realizar sus planes, deberá definir específicamente las atribuciones y responsabilidades que tendrá, para que cada persona pueda conocer cómo debe actuar sin temor a extralimitarse ni lesionar los derechos de las demás personas.

Un plan orgánico y objetivo muestra a la gerencia quienes deben rendir cuentas de cada fase sobre la marcha de la organización.

## **2.26 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2011**

A continuación se muestra el decreto en donde se presentan las asignaciones de del control del gasto público de la federación.

**Artículo Único.** Se expide el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011.

### **TÍTULO PRIMERO**

#### **DE LAS ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN**

##### **CAPÍTULO I**

###### **Disposiciones generales**

**Artículo 1.** El ejercicio, el control y la evaluación del gasto público federal para el ejercicio fiscal de 2011, se realizarán conforme a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en las disposiciones que, en el marco de dicha Ley, estén establecidas en otros ordenamientos legales y en este Presupuesto de Egresos.

La interpretación del presente Presupuesto de Egresos, para efectos administrativos y exclusivamente en el ámbito de competencia del Ejecutivo Federal, corresponde a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus atribuciones, conforme a las disposiciones y definiciones que establece la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La información que, en términos del presente Decreto deba remitirse a la Cámara de Diputados, será enviada a la Mesa Directiva de la misma, quien turnará dicha información a las comisiones competentes, sin perjuicio de que pueda ser remitida directamente a las comisiones que expresamente se señalen en este Decreto.

En caso de que la fecha límite para presentar la información sea un día inhábil, la misma se recorrerá al día hábil siguiente.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus atribuciones, garantizará que toda la información presupuestaria sea comparable entre los diversos

documentos presupuestarios: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; Presupuesto de Egresos de la Federación; Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, que incluirán el desglose de los proyectos de inversión previstos en este Decreto; Informes de Avance de Gestión Financiera; y Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Asimismo, en congruencia con el artículo 4, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, todas las asignaciones presupuestarias presentadas en estos documentos también deberán ser públicas, en forma impresa y en formato electrónico de texto modificable de base de datos, al nivel de desagregación conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones jurídicas vigentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público reportará en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública la evolución de las erogaciones correspondientes a los respectivos anexos relacionados con los programas presupuestarios para la igualdad entre mujeres y hombres; de ciencia, tecnología e innovación; especial concurrente para el desarrollo sustentable; erogaciones para el desarrollo integral de los jóvenes; recursos para la atención de grupos vulnerables, y erogaciones para el desarrollo integral de la población indígena.”<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011.

## **CAPÍTULO III**

### **CASO PRÁCTICO**

#### 3.1 ANTECEDENTES

De acuerdo a la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno federal a través del poder ejecutivo está en la obligación de presentar iniciativa de presupuesto tanto de egresos como de ingresos al Congreso de la Unión tal y como se establece a continuación:

“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la cámara de diputados:

I. Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de presidente electo que hubiere hecho el tribunal electoral del poder judicial de la federación; (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 22 de agosto de 1996).

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de

III. las funciones de la entidad de fiscalización superior de la federación, en los términos que disponga la ley; (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 30 de julio de 1999)

IV. Derogada (derogado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 30 de julio de 1999).

V. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos. (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 07 de mayo de 2008)

El ejecutivo federal hará llegar a la cámara la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La cámara de diputados deberá aprobar el presupuesto de egresos de la

federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre, (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 30 de julio de 2004).

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el ejecutivo federal hará llegar a la cámara la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre (adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 30 de julio de 2004).

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearan los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República, (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 06 de diciembre de 1977).

Solo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de ley de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, cuando medie solicitud del ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la cámara o de la comisión permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven; (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 07 de mayo de 2008)

VI. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del

artículo 111 de esta constitución.  
(reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 28 de diciembre de 1982).

VII. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra estos se instauren.  
(reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 28 de diciembre de 1982).

VIII. Revisar la cuenta pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la cuenta pública la realizara la cámara de diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la federación. Si del examen que esta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad solo podrá emitir las

recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley.

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. Solo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción iv, ultimo párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la cuenta pública.

La cámara concluirá la revisión de la cuenta pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la federación, a que se refiere el artículo 79 de esta constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La cámara de diputados evaluará el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización; (reformada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 07 de mayo de 2008)



VII Derogada; (derogada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 28 de diciembre de 1982).

VIII Las demás que le confiere expresamente esta constitución, (reubicada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 20 de agosto de 1928"<sup>23</sup>

### 3.2 CUESTIONARIO

Para la realización del caso práctico se realizó una encuesta con funcionarios de la cámara de diputados y senadores con el objeto de verificar si realmente se sigue un eficiente proceso administrativo para la elaboración, ejecución y control del presupuesto tanto de ingresos como de egresos, presentando el siguiente cuestionario.

1. ¿Para efectos de la realización del presupuesto se toman en cuenta los diversos factores que pudieran incidir en la planeación adecuada de los egresos?
2. ¿Existen prioridades para la planeación del gasto social?
3. ¿En forma periódica se analizan las diferencias, así como las causas entre lo realmente gastado y presupuestado?

---

<sup>23</sup>Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, 1917

4. ¿En el caso de que existan diferencias negativas entre lo real y lo presupuestado se toman decisiones en forma oportuna para corregir la causa de la desviación?

5. ¿En el caso de que no se ejerza totalmente el gasto presupuestado, existe alguna obligación de devolver esos excedentes previo aviso a la cámara de diputados?

6. ¿Para la asignación del presupuesto de egresos se toman en cuenta las opiniones y observaciones de los gobernadores de las entidades y secretarios del ramo respectivo?

7. ¿En el caso de presupuestos por programas se le da un seguimiento total hasta la culminación del mismo?

8. ¿En el caso de que una vez finalizado el programa sea inferior lo realmente ejercido con lo presupuestado se verifica que esos recursos se devuelvan a la Secretaría de Hacienda previo aviso a la cámara de diputados?

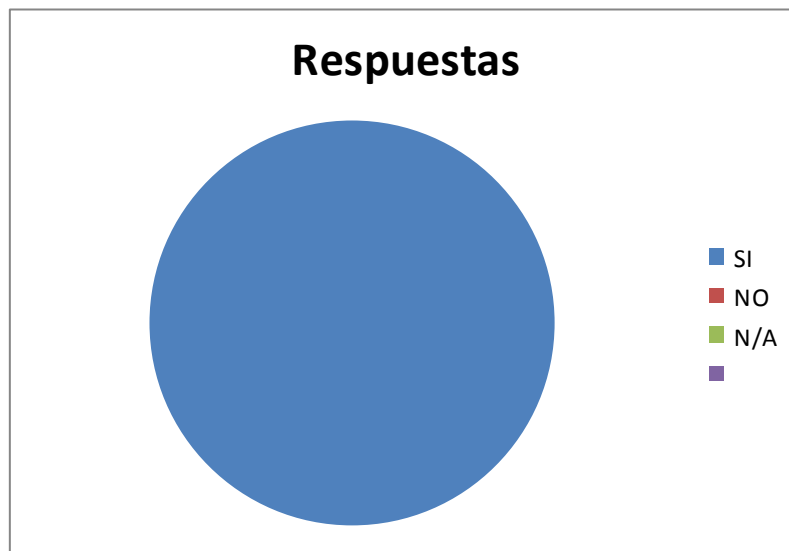
9. ¿Se verifica por parte de la cámara de diputados la no realización de transferencias entre diversas secretarías en relación al presupuesto de egresos?

10. ¿Se verifica en el caso de presupuesto de ingresos él envió oportuno de los recursos a las entidades o dependencias respectivas por parte de la cámara de diputados?

### 3.3 RESPUESTAS

1. ¿Para efectos de la realización del presupuesto se toman en cuenta los diversos factores que pudieran incidir en la planeación adecuada de los egresos?

SI 100%



Comentarios:

Normalmente los factores que se toman en cuenta son la inflación, el incremento del PIB, salario mínimo, precio de referencia del barril de petróleo, crecimiento mundial de la economía y sobre todo de Estados Unidos, debido a que es nuestro principal cliente y proveedor, entre otros.

2. ¿Existen prioridades para la planeación del gasto social?

SI 83.34%

NO 16.66%



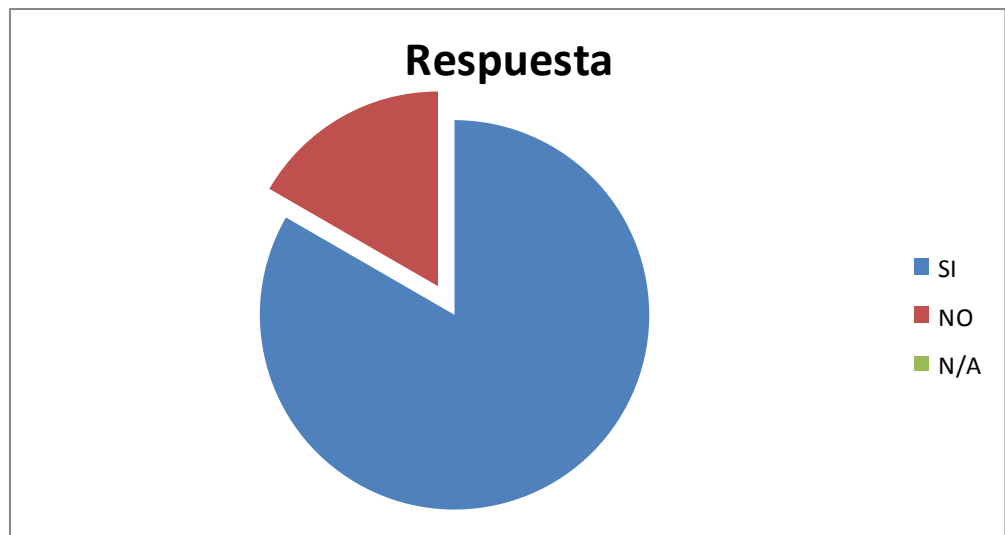
Comentarios:

Normalmente los partidos políticos insisten mucho en que una buena parte del gasto público se destine al gasto de tipo social buscando de esta forma mejorar el nivel de vida de la sociedad.

3. ¿En forma periódica se analizan las diferencias, así como las causas entre lo realmente gastado y presupuestado?

SI 83.34%

NO 16.66%

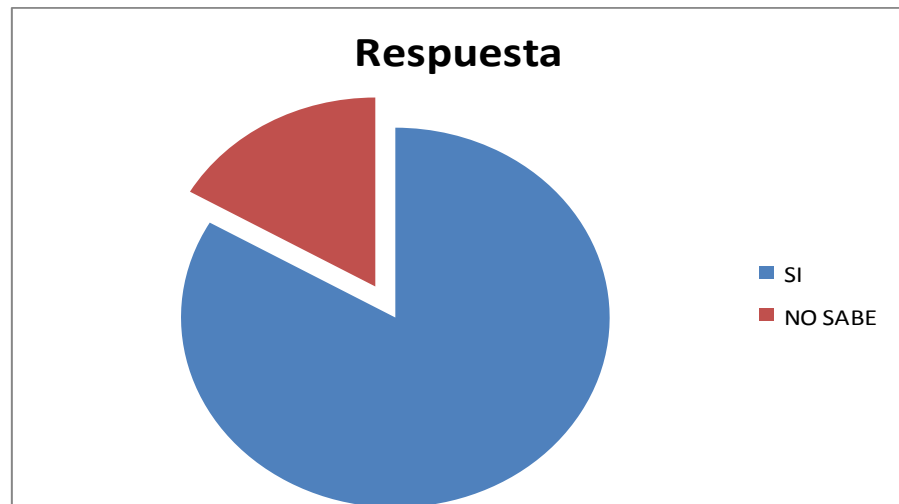


Si se analizan, pero no en forma oportuna lamentablemente.

4. ¿En el caso de que existan diferencias negativas entre lo real y lo presupuestado se toman decisiones en forma oportuna para corregir la causa de la desviación?

SI 83.34%

NO 16.66%

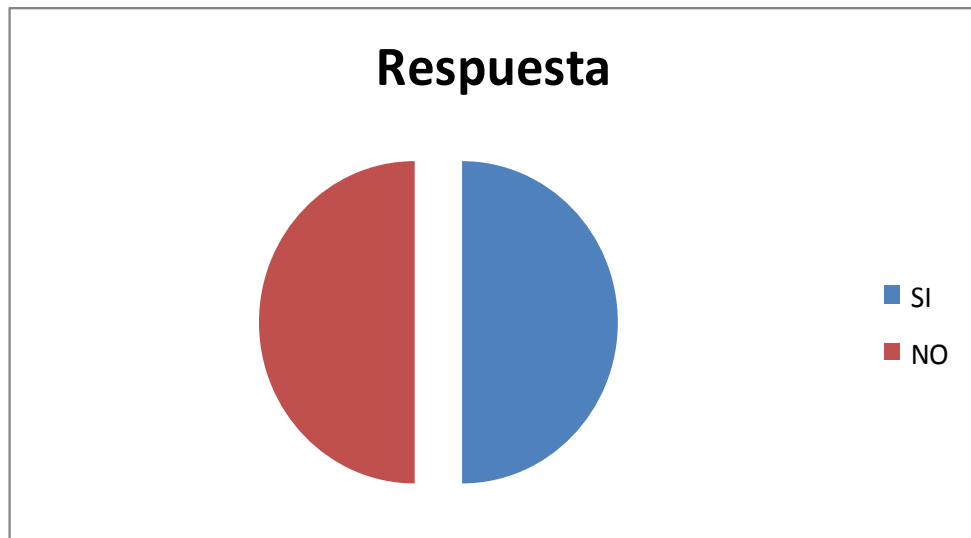


Si, sin embargo no en forma oportuna debido a que el aspecto burocrático ocasiona lentitud para su realización y por lo tanto las decisiones se toman en forma tardía.

5. ¿En el caso de que no se ejerza totalmente el gasto presupuestado, existe alguna obligación de devolver esos excedentes previo aviso a la cámara de diputados?

SI 50%

NO 50%

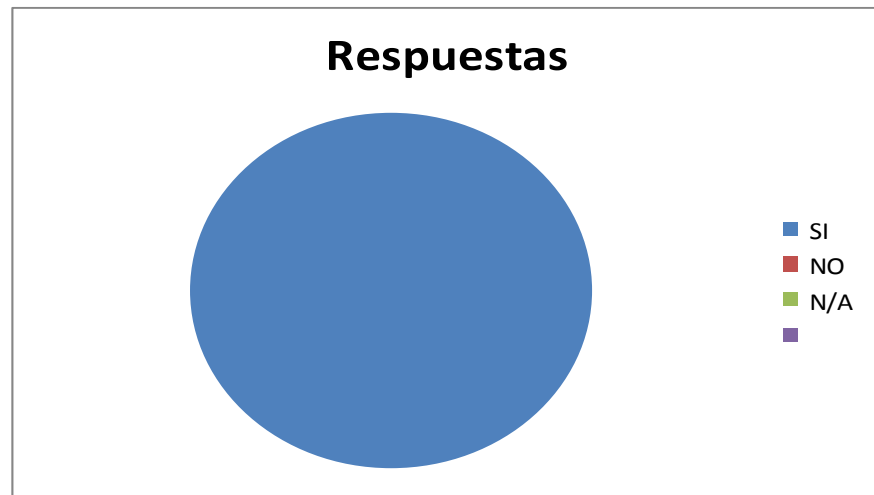


Sí, pero no se le avisa a la cámara de diputados, normalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realiza esta operación en base a su criterio.



6. ¿Para la asignación del presupuesto de egresos se toman en cuenta las opiniones y observaciones de los gobernadores de las entidades y secretarios del ramo respectivo?

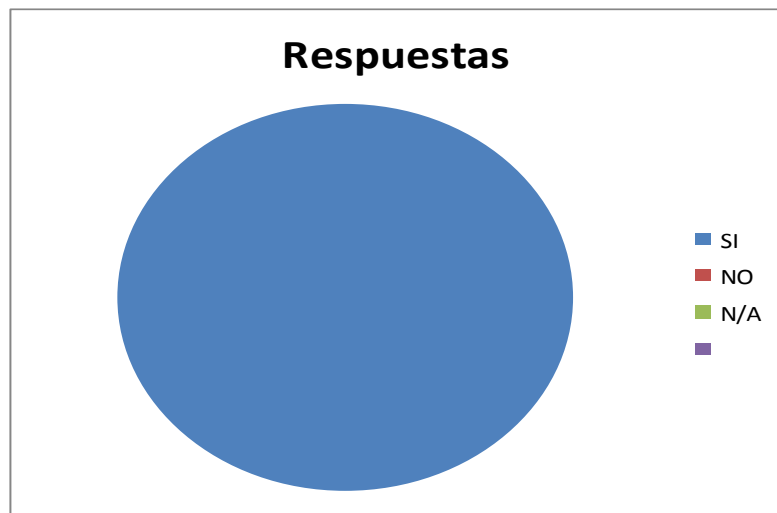
SI 100%



Si, sin embargo lamentablemente por cuestiones políticas y en la práctica se ha demostrado que tienen un mayor peso específico cierto tipo de entidades

7. ¿Se verifica por parte de la cámara de diputados la no realización de transferencias entre diversas secretarías en relación al presupuesto de egresos?

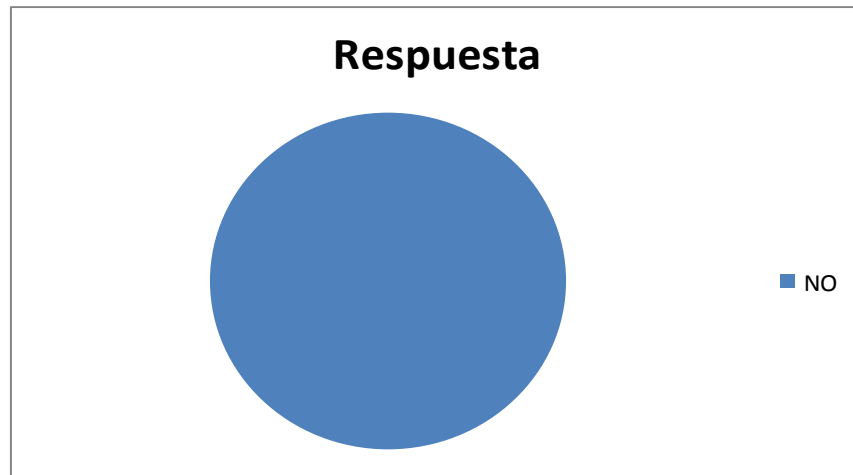
SI 100%



Si pero nunca en forma oportuna, es decir se enteran después de su realización.

8. ¿Se verifica en el caso de presupuesto de ingresos el envío oportuno de los recursos a las entidades o dependencias respectivas por parte de la cámara de diputados?

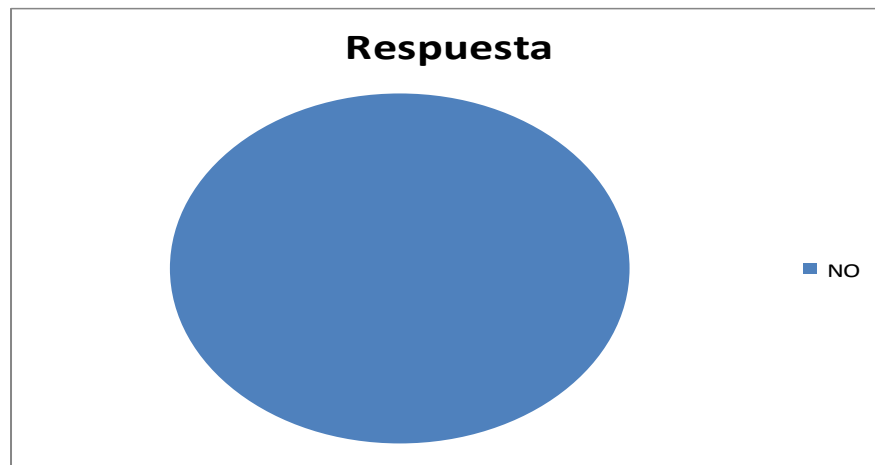
NO 100%



Si se verifica, sin embargo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, efectúa esta operación en ocasiones atendiendo criterios de tipo político.

9. ¿En el caso de presupuestos por programas se le da un seguimiento total hasta la culminación del mismo?

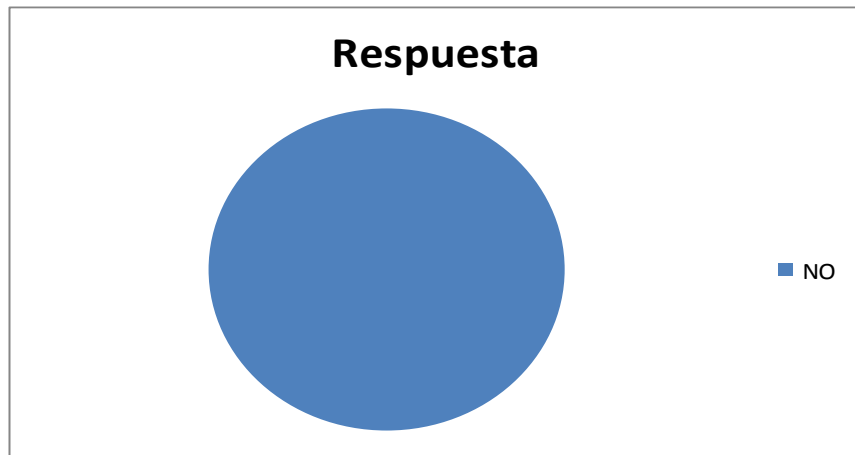
NO 100%



Normalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la encargada de darle ese seguimiento y no siempre se realiza en forma eficaz y oportuna por cuestiones de tipo político principalmente.

10. ¿En el caso de que una vez finalizado el programa sea inferior lo realmente ejercido con lo presupuestado se verifica que esos recursos se devuelvan a la Secretaría de Hacienda previo aviso a la cámara de diputados?

NO 100%



Normalmente no se le avisa a la cámara de diputados dejando a total discreción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el manejo de estos recursos.

Analizando después de la entrevista con los diversos funcionarios públicos, se descubrió, que no se encuentra una coordinación total de ideas, así como también se encuentra una pequeña falta de control en algunos recursos que deberían de tomarse en cuenta con más seriedad, para así obtener una eficaz realización de las labores gubernamentales para la sociedad así como no dejar la salida de dinero que al final no le rinde cuentas a alguien.

## **CAPÍTULO IV**

### 4.1 CONCLUSIONES

Si bien si se utiliza la herramienta de los presupuestos en el gobierno federal y su correcta administración, lamentablemente por cuestiones de tipo político no se aplica correctamente sobre todo principalmente para darle un seguimiento que complete a dicha técnica.

En la elaboración de los presupuestos de egresos se sigue imponiendo el criterio político al criterio técnico perjudicando en forma general a la sociedad.

En el caso del presupuesto de ingresos que normalmente el congreso de la unión y el poder ejecutivo utilizan el criterio más sencillo que consiste en incrementar el impuesto a la población afectando a las mismas personas para satisfacer las necesidades del gasto público en lugar de utilizar formas más innovadoras.

En el caso de los presupuestos por programas lamentablemente no se le da un seguimiento oportuno a la conclusión del mismo, provocando situaciones como la que sucede actualmente en el estado de Chiapas referentes al programa establecido con motivo de los daños ocasionados por el huracán 'Stan' provocando con esto que en ocasiones, la acción de la justicia prescriba.

Si bien la cámara de diputados es el órgano encargado de aprobar el presupuesto de egresos del gobierno federal, cuando se presenta subejercicios del mismo no conoce y aprueba el destino que se le da a esas partidas, quedando todo esto a criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (Poder Ejecutivo).

Es necesario que los partidos políticos tomen conciencia de las graves necesidades que existen en el país, para darle prioridades a la asignación de recursos dentro del presupuesto de egresos y no favorecer el criterio de tipo político.

Es ahí donde encontramos la gran importancia que tiene la planeación de cualquier tipo de proyecto que se quiera realizar con éxito, y sobre todo en el caso del presupuesto gubernamental, en donde todos los ciudadanos de este país nos vemos afectados con la toma de decisiones que se realizan por parte del gobierno, que sin la correcta aplicación de los recursos del estado, no se logre un crecimiento sustentable, no se cumplan las metas esperadas, o peor aún, un decline del gobierno.



#### 4.2 SUGERENCIAS

Es importante que de alguna forma se reglamente la obligación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del envío oportuno de los recursos a las entidades federales ya que el mismo se utiliza con fines lamentablemente políticos ocasionando problemas serios algunas ocasiones a la población.

Otra situación que es necesaria regular es la utilización del gasto no realizado al final del presupuesto en donde la cámara de diputados no tiene normalmente injerencia sobre el mismo, y así planificar lo que se realizará con esos recursos desde el inicio del proyecto para poder ser aprovechado de alguna otra forma o invertido.

Considero después de todo que al presupuesto del gobierno sería apropiado de vez en cuando ser tomado en cuenta más como el presupuesto de una empresa privada, que aunque sabemos que el gobierno siempre tendrá sus gastos para con el pueblo de redistribución de recursos, no es mala idea aprovechar estos también como una manera de servible de inversión para obtener más remanentes aprovechables y no dejar mucha parte de este al gasto corriente.

**BIBLIOGRAFÍA**

Flores Jiménez Ruth, Flores Jiménez Ivette, *El Proceso de Planificación y El Presupuesto Gubernamental*, México, D.F., 2007, Documento del Congreso de la Unión

[www.eclac.org](http://www.eclac.org)

Gonzalo Martner. *Planificación y Presupuesto por programa.*, Documento Apoyo del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, 1917

Centro de Estudios de Finanzas Públicas, *El Cálculo de la Recaudación Federal Participable*, Palacio Legislativo de San Lázaro

Salinas Alberto, *La Reforma Administrativa*, F.C.E., México

PLAN DE ARBITRIOS EJERCICIO 1997 ESTADO DE VERACRUZ

*PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011*

*El Cálculo de la Recaudación Federal Participable, las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Palacio Legislativo de San Lázaro, septiembre de 2009, Documento del Palacio Legislativo de San Lázaro.*

Nuevo Código Publicado en el Diario Oficial de la Federación  
el 31 de diciembre de 1981

*Ingresos Federales y los Fondos de Aportaciones Federales*,  
documento de apoyo del Palacio Legislativo de San Lázaro

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/9/pr/pr2.pdf>

<http://www.civicus.org/new/media/Elaboracion%20de%20un%20propuesto%20Part%201.pdf>

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/CI/CIPTBSAPF/Leyes/31121976.pdf>

Rafael de Pina, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa,  
Pág. 417

Ernesto Flores Zavala, *Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial  
Porrúa.