



Programa en **Auditoría Gubernamental**

**Proceso Presupuestario en
la Administración Pública**

Sesión 7.
Presupuesto en México



Contenido

	Objetivo general	3
1	Definición y características	4
2	Principios del presupuesto	5
3	Procedimiento para la elaboración y aprobación del presupuesto en México	6
	Referencias	10



Objetivo general

Indagar en los procesos de la presupuestación en México, a través de la observación de los principios de eficiencia y equidad al aplicar la política fiscal, para discutir su idoneidad posibilitando la apropiación de mecanismos analíticos y procedimentales en la elaboración y presentación de resultados.

1

Definición y características

El presupuesto es considerado la “herramienta de política pública más importante con que cuenta un gobierno para garantizar los derechos humanos, por lo que el seguimiento de su planeación, negociación, ejecución y fiscalización es fundamental desde un enfoque de ejercicio efectivo de derechos y combate a las desigualdades” (Fundar, 2019). Asimismo, es indispensable que dentro del presupuesto público se considere cada una de las necesidades del país, tomando en cuenta desde la atención de la población en situación de pobreza y desigualdad hasta las necesidades de desarrollo y crecimiento económico. Todo ello sin dejar fuera a los grupos más vulnerables del país.

De la misma manera, podemos definir al presupuesto como aquella estimación anual financiera que se realiza de manera anticipada, la cual incluye cada uno de los egresos del sector público, los cuales son utilizados para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas presupuestarios. En este sentido, a través del presupuesto público se ve reflejada la política de gasto a la cual está orientada la Administración pública. En otras palabras, el presupuesto público es un plan de acción que integra las prioridades del Estado, pues en éste se plasma la orientación de los ingresos, que, en su mayoría, son los recaudados mediante los impuestos.

Por lo tanto, el presupuesto público es el documento en el cual se establece la política del gasto. En el caso de México, la política del gasto establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal se encuentra ligada a las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como a las proyecciones de crecimiento de la economía. De esta manera, el presupuesto público está representado en el documento jurídico llamado Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual permite aplicar los recursos con que cuenta el Estado en un periodo conocido como ejercicio fiscal.

Así, el PEF se define como el “documento de política pública elaborado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el que se describen la cantidad, la forma de distribución y el destino de los recursos públicos de los tres poderes, de los organismos autónomos, así como las transferencias a los gobiernos estatales y municipales” (Secretaría de Gobernación, s. f.). El PEF se remite cada año a la Cámara de Diputados, la cual tiene la facultad exclusiva de aprobarlo.

De lo anterior se puede entender que algunas de las características del presupuesto público en México, como documento que concentra las partidas en que el Estado ejercerá el recurso para satisfacer las necesidades de la sociedad y del país, son las siguientes:

- Acto legislativo de competencia exclusiva a la Cámara de Diputados, contrario a la Ley de Ingresos, que también aprueba la Cámara de Senadores.
- El marco de aplicación del PEF es de un año, es decir del 1 de enero al 31 de diciembre, periodo conocido como ejercicio fiscal.
- Es el instrumento al cual las dependencias y entidades que integran la Administración pública federal deberán apegarse para la ejecución de los recursos públicos.

2

Principios del presupuesto

Ahora bien, los principios que rigen el presupuesto público en México son los siguientes: universalidad, unidad, especialidad, planificación, anualidad, previsión, periodicidad, claridad, publicidad, exactitud y exclusividad.

Principios del Presupuesto de Egresos de la Federación	
Universalidad	El PEF deberá contener todas las erogaciones del sector público.
Unidad	Todo el presupuesto público debe estar contenido en un solo documento.
Especialidad	Se deben detallar las partidas y no otorgarlas de manera general. Pudiendo desagregarse en ramos, programas, subprogramas, partidas.
Planificación	El PEF se deberá construir con apego a una planeación estratégica. En México, los programas presupuestarios que lo integran se diseñan con la Metodología del Marco Lógico; es decir, incluyen objetivos, metas e indicadores.
Anualidad	El Presupuesto de Egresos tendrá una vigencia anual, del 1 de enero al 31 de diciembre.
Previsión	El PEF debe estar aprobado, promulgado y publicado en el Diario Oficial de la Federación antes de su entrada en vigor, para evitar la inactividad de la Administración pública.

Periodicidad	Significa que es un documento que tiene vigencia por tiempo determinado (periodo financiero de un año) y que para el siguiente año será necesaria la expedición de un nuevo presupuesto.
Claridad	El PEF deberá ser entendible de manera tal que pueda ser consultado por los servidores públicos y administradores sin ninguna complicación.
Publicidad	El presupuesto habrá de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que surta los efectos correspondientes.
Exactitud	Las cantidades previstas correspondan a lo que el poder público necesitará para cumplir con sus atribuciones, buscando un equilibrio entre los ingresos y el gasto.
Exclusividad	Corresponde a la Cámara de Diputados la aprobación del PEF.

Fuente: Cámara de Diputados (2012).

3

Procedimiento para la elaboración y aprobación del presupuesto en México

Para comprender el procedimiento para la elaboración y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación debemos recordar que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que el Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, generando condiciones de crecimiento económico, principio que deberán integrar los instrumentos de planeación, como el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales (artículo 25, CPEUM). Asimismo, los principios establecidos en el artículo 134 constitucional deberán estar presentes en cada uno de los pasos del ciclo presupuestario, de carácter obligatorio.

Ahora bien, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la encargada de:

- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno federal y de la Administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.
- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos a la consideración del presidente de la República.

Es en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en donde se establece el procedimiento para la elaboración y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que se trata entonces de la ley reglamentaria en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales (artículo 1 de la LFPRH).

De esta manera, en el artículo 25 de la LFPRH se señala que la programación y presupuestación anual del gasto público se realizará con apoyo en los anteproyectos que elaboren las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal, tomando como base las políticas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, así como las políticas de gasto público; la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño; las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los pretendidos para el ejercicio siguiente; el marco macroeconómico de mediano plazo; el programa financiero del sector público que elabore la Secretaría; los acuerdos de concertación con los sectores privado y social, y los convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.

De la misma manera, los anteproyectos elaborados por las unidades responsables de las dependencias y entidades deberán considerar la estimación de los costos, para alcanzar los resultados esperados en las metas, así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento.

Además, conforme al artículo 27 de la citada ley, los anteproyectos deberán sujetarse a la estructura programática aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual contendrá como mínimo lo siguiente:

- I. Las categorías, que comprenderán la función, la subfunción, el programa, la actividad institucional, el proyecto y la entidad federativa.

II. Los elementos, que comprenderán la misión, los objetivos, las metas con base en indicadores de desempeño y la unidad responsable, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales.

III. Las acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género.

Ahora bien, con base en el artículo 41 de la citada ley, el proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá lo siguiente:

Artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)

I. La exposición de motivos en la que se señale:

- a) La política de gasto del Ejecutivo Federal
- b) Las políticas de gasto en los Poderes Legislativo y Judicial y en los entes autónomos
- c) Los montos de egresos de los últimos cinco ejercicios fiscales
- d) La estimación de los egresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales
- e) Las previsiones de gasto

II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:

- a) Las previsiones de gasto de los ramos autónomos.
- b) Las previsiones de gasto de los ramos administrativos.
- c) Un capítulo específico que incorpore los flujos de efectivo de las entidades de control directo.
- d) Un capítulo específico que incorpore los flujos de efectivo de las entidades de control indirecto.
- e) Las previsiones de gasto de los ramos generales.
- f) Un capítulo específico que incorpore las previsiones de gasto que correspondan a gastos obligatorios.
- g) Un capítulo específico que incorpore las previsiones de gasto que correspondan a los compromisos plurianuales.
- h) Un capítulo específico que incorpore las previsiones de gasto que correspondan a compromisos derivados de proyectos de infraestructura productiva de largo plazo.
- i) Un capítulo específico que incluya las previsiones salariales y económicas.
- j) Las previsiones de gasto que correspondan a la atención de la población indígena; asimismo, las previsiones de gasto de los programas especiales.
- k) Las disposiciones generales que rijan en el ejercicio fiscal.

l) Un apartado que contenga las principales variaciones que se proponen con respecto al año en curso y su justificación.

m) La información que permita distinguir el gasto regular de operación; el gasto adicional que se propone, y las propuestas de ajustes al gasto.

n) El destino que corresponda a los ingresos provenientes del aprovechamiento por rendimientos excedentes de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios.

ñ) Un capítulo específico que incorpore las erogaciones plurianuales para proyectos de inversión en infraestructura.

o) Las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

p) Las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para el Desarrollo de los Jóvenes.

q) Las previsiones de gasto que correspondan al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

r) Las previsiones de gasto que correspondan al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación.

s) Las previsiones de gasto que correspondan a la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

t) Las previsiones de gasto que correspondan para la Atención a Grupos Vulnerables.

u) Las previsiones de gasto que correspondan a la Mitigación de los efectos del Cambio Climático.

III. Los anexos informativos, los cuales contendrán:

- a) La metodología empleada para determinar la estacionalidad y el volumen de la recaudación por tipo de ingreso, así como la utilizada para calendarizar el gasto según su clasificación económica;
- b) La distribución del presupuesto de las dependencias y entidades por unidad responsable
- c) La metodología, factores, variables y fórmulas utilizadas para la elaboración de los Anexos Transversales

De tal manera, en el mismo artículo 42 se plasma el procedimiento para la aprobación de la Ley de Ingresos y del PEF, consistente en lo siguiente:

1. El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), enviará al Congreso de la Unión, a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:

a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente.

b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo.

c) Escenarios sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit.

d) Enumeración de los programas prioritarios y sus montos.

2. El Ejecutivo federal, a través de la SHCP remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática que se empleará en el proyecto de Presupuesto de Egresos. Para ello, deberá justificar las propuestas contenidas en la estructura programática y señalar las fuentes de recursos con que se contarán para llevarlas a cabo.

3. El Ejecutivo federal remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año, lo siguiente:

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

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

c) El proyecto de Presupuesto de Egresos.

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

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

6. La Ley de Ingresos y el PEF deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados. Asimismo, el Ejecutivo federal, a través de la SHCP, deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos, todos los tomos y anexos del presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el presupuesto aprobado.

7. La Cámara de Diputados podrá prever en el Presupuesto de Egresos los lineamientos de carácter general que sean necesarios a fin de asegurar que el gasto sea ejercido de acuerdo con los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género, mismos principios que están contenidos en el párrafo segundo del artículo 1 de la LFPRH.

8. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán que las propuestas sean congruentes con la estimación del precio del petróleo; que las estimaciones se sustenten en análisis técnicos, entre otros aspectos.

9. Podrán establecerse mecanismos de coordinación, colaboración y entendimiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con el objeto de hacer más eficiente el proceso de integración, aprobación y evaluación del Presupuesto de Egresos. En este proceso, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados apoyará técnicamente las funciones de ésta, en materia tanto de la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos como del Presupuesto de Egresos de la Federación.

PARA SABER UN POCO MÁS



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 74, fracción IV, de la CPEUM establece que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal. De manera tal que el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hará llegar a la Cámara el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre.

Así, la Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre. Sin embargo, existe una excepción: cuando el Ejecutivo inicie su encargo el 1 de octubre hará llegar a la Cámara el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.



Referencias

• Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Diario Oficial de la Federación, última reforma publicada: 28-05-2021. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

• Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1976). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, última reforma publicada: 20-10-2021. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>

• Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2012). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Diario Oficial de la Federación, última reforma publicada: 27-02-2022. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>

• Fundar (2019). Un presupuesto público para todas las personas. Propuestas para el Paquete Económico 2020. Fundar. Recuperado de https://fundar.org.mx/wp-content/uploads/2019/09/PEF_2020-Web.pdf