

# Unidad 1

---

- El régimen financiero del Estado.

*“La realización de las actividades del Estado necesita un gran número de recursos económicos, los cuales obtiene, administra y aplica de acuerdo con sus planes y programas elaborados previamente”.*

## **1.1 LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO**

La realización de las actividades del Estado necesita un gran número de recursos económicos, los cuales se obtienen, administran y aplican de acuerdo con los planes y programas elaborados previamente. La satisfacción de las necesidades públicas se pretende alcanzarla a través de la Administración Pública, que en ejercicio de la función administrativa ejecuta actos materiales y jurídicos, con base en las atribuciones que el ordenamiento jurídico le confiere.

Para cubrir los gastos que exige su actividad, el Estado debe obtener los medios económicos necesarios, administrarlos y aplicarlos adecuadamente. Esta práctica de obtención, manejo y aplicación de los recursos del Estado recibe el nombre de "actividad financiera", la cual no sólo constituye un medio para alcanzar un fin del Estado, sino que, como lo señala Guían, cumple una función instrumental toda vez que por sí misma no tiende a la satisfacción de las necesidades colectivas, sino que representa una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades.

De acuerdo con lo anterior, la actividad financiera del Estado está integrada por tres momentos o fases: la obtención, el manejo o gestión y la aplicación o gasto de recursos económicos.

La obtención de recursos la realiza el Estado a través de los diversos medios que tiene a su alcance: como son la explotación de sus propios bienes y por el manejo de sus empresas; el ejercicio de su poder de imperio, con base en el cual establece las contribuciones que los particulares deberán aportar para los gastos públicos y, finalmente, por otros medios financieros que en calidad de empréstitos, vía crédito interno o externo, obtendrá de otros sujetos.

El manejo o gestión de los recursos que obtiene el Estado se efectúa mediante los diferentes órganos que integran la Administración Pública, los cuales están sujetos a las disposiciones legales que regulan su actuación.

Por su parte, la aplicación de dichos recursos constituye las erogaciones que en concepto de gasto público tiene que efectuar en su gestión.

### **1.1.1. La ciencia de las Finanzas Públicas**

El estudio de la actividad financiera del Estado es materia de la ciencia de las Finanzas Públicas, disciplina que logró su autonomía de la Economía Política a fines del siglo pasado. También se le denomina Hacienda Pública, principalmente en España y en México.

La palabra finanzas deriva de la voz latina *finer*, que significa "terminar, pagar". Así,

el concepto de finanzas comprende todo lo relativo a pagar, en donde además del acto de terminar con un adeudo, también queda incluida la forma de manejar aquello con que se paga, y la forma en que se obtuvieron los recursos necesarios para estar en posibilidad de realizar los pagos. (Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Principios de Derecho Tributario* Pág. 21.).

Joaquín B. Ortega, citado por Sergio Francisco de la Garza (*Derecho Financiero Mexicano*, Pág. 11), define a la ciencia de las Finanzas Públicas como:

*"La ciencia que estudia los principios abstractos, los objetos políticos, los medios económicos y las normas jurídicas positivas que rigen la adquisición, la gestión y el medio de empleo de los recursos o elementos económicos requeridos por el Estado para la satisfacción de las necesidades públicas por medio de los gastos públicos".*

Los diversos tratadistas de las Finanzas Públicas han pretendido explicar la naturaleza de su contenido con base en su enfoque personal. Por un lado, el mayor número de estudiosos, partiendo de su contenido eminentemente económico, la enfocan como una ciencia netamente económica y aplican los principios de esta disciplina para explicar su existencia.

Otros autores, por su parte, pretenden enfocarla desde el punto de vista político en virtud de que los criterios de obtención y de aplicación de los recursos del Estado se encuentran a cargo de un ente de esta naturaleza, además de que su objetivo debe obedecer a la satisfacción de los grupos sociales que integran la población. En este mismo sentido, pero dando mayor importancia a las necesidades de los habitantes, la escuela sociológica considera como base primordial al aspecto social.

No faltan criterios que por considerar toda la actividad del Estado sujeta a un conjunto de normas legales que regulan su actuación, dan importancia al aspecto jurídico, base estructural del funcionamiento del ente público, adjudicando a las Finanzas Públicas un contenido preponderantemente jurídico.

La realidad es que tanto las disciplinas señaladas como otras no mencionadas coinciden en diversos aspectos que es necesario considerar pero, sobre todo, debemos tener presente que las Finanzas tienen un contenido eminentemente económico, por los medios empleados, además uno político, por la naturaleza del ente público que se encarga de la obtención, gestión y manejo de esos recursos para la satisfacción de las necesidades públicas. De igual manera, tiene un contenido jurídico, por los instrumentos, traducidos en normas jurídicas, que regulan los tres momentos a que hemos hecho referencia, y, por último, un contenido sociológico, por los elementos sociales a los que afecta o beneficia.

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que existen disciplinas que si bien aún no logran un desarrollo pleno, si tienen principios que es posible identificar para su estudio. Estas disciplinas son: la Economía Financiera, la Política Financiera, el Derecho Financiero y la Sociología Financiera.

### 1.1.2. El Derecho Financiero

A pesar de que la mayoría de los autores mencionan la existencia de un Derecho Financiero, no existe consenso acerca de su estructuración como una rama del Derecho, además de que difieren respecto de su contenido, lo que impide hablar de la unidad que necesita toda rama jurídica. No obstante estas diferencias, en los puntos coincidentes se pueden identificar una diversidad de principios y de legislaciones.

Para efectos de estudio del Derecho Administrativo es suficiente mencionar que en nuestro país el maestro Sergio Francisco de la Garza acepta la existencia de este derecho, al cual identifica como el *"...conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que era el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores del Estado"*.

No obstante su definición, más adelante acepta la falta de principios propios en las ramas que lo integran, las cuales sólo encuentra en el Derecho Tributario. En el mismo sentido se manifiesta Giuliani Fonrouge, quien sólo acepta esta disciplina para efectos didácticos.

Con relación al contenido de esta disciplina, los que aceptan su existencia parten de tres grandes divisiones que coinciden con los momentos en que se manifiesta la actividad financiera: la obtención de recursos económicos cuyo estudio corresponde al Derecho Fiscal que a su vez comprende al Derecho Tributario y, al Crédito el manejo de los recursos del Estado, que corresponde al Derecho patrimonial del Estado, y por último, la aplicación de esos recursos, que compete al Derecho presupuestario. Sin embargo, no hay consenso en dicha integración.

Planteada así la división del Derecho Financiero, tenemos que el Derecho Fiscal incorporaría los principios y normas según los cuales el Estado percibe los ingresos necesarios para satisfacer el gasto público, ya sea provenientes de su poder de imperio, tributos o contribuciones, así como aquellos derivados de la contraprestación que pagan los particulares por algunos servicios públicos que reciben, los derivados de la explotación de los bienes de dominio público, enajenación de sus bienes de dominio privado. Los procedentes de sus empresas, así como los percibidos por el uso del crédito público.

El Derecho Patrimonial del Estado comprendería los principios y normas jurídicos relativos a la administración o gestión del patrimonio del Estado, o de sus empresas, y el Derecho Presupuestario, los principios y normas correspondientes a la preparación, aprobación, ejecución y control de los presupuestos de egresos e ingresos del Estado.

## 1.2. EL PRESUPUESTO

*“Existe unanimidad en el criterio de los tratadistas de la Administración Pública y de las Finanzas Estatales, de que un presupuesto constituye un programa de trabajo de la corporación política durante un lapso determinado, expresado su costo en cifras o términos monetarios, el cual es formulado, aplicado y controlado por el Poder Ejecutivo, y autorizado por el Poder Legislativo. Atendiendo a un aspecto puramente objetivo, podemos decir que el presupuesto es el documento -legal y contable- en que el gobierno prevé en cantidades de dinero, los gastos que habrá de hacer en cierto periodo y los ingresos que serán necesarios para cubrir aquellos”. (Ríos Elizondo, Roberto, “El presupuesto de egresos”, en *Estudios de Derecho Público Contemporáneo*, pág. 269.)*

El maestro Serra Rojas afirma que:

*“La palabra presupuesto, es un término del argot del siglo XVIII, Boaugette osac die papier, que originalmente era el portamonedas público, que servía para recibirlos ingresos y obtener las sumas que gastaría el Estado”.*

*“En Inglaterra se usó el término para describir la bolsa de cuero (cartera) en que el canciller de la tesorería llevaba consigo al parlamento una relación de las necesidades de gobierno y con sus fuentes de ingreso. Eventualmente vino a significar los documentos y propósitos contenidos en la bolsa, con los proyectos de las finanzas públicas propuestos a los legisladores”. (Derecho Administrativo, tomo II, pág. 22)*

La concepción del presupuesto ha variado en la medida que han modificado las actividades del Estado, pues en un Estado Policía, cuyas actividades se dirigían fundamentalmente a la seguridad interior, al cuidado de sus fronteras y a la resolución de conflictos entre los particulares, el contenido de su presupuesto era insignificante en comparación con los volúmenes que contiene el relativo al Estado contemporáneo, en el que sus actividades han aumentado y se han diversificado.

Esta variación en el contenido o concepción del presupuesto ha dado origen a diferentes sistemas presupuestales: tradicional, por programas y funcional.

### 1.2.1. Presupuesto tradicional

La concepción antigua del presupuesto comprendía solamente los ingresos y los gastos públicos, de esta forma el presupuesto constituía el documento público en el que se establecía lo que el gobierno gastaría y la fuente de donde emanarían los ingresos necesarios para dicha erogación, constituyendo, en consecuencia, un acto de relativa influencia en la vida económica y social de una nación.

Maurice Duverger afirma que:

*"Según su concepción tradicional el presupuesto está limitado a los gastos e ingresos del listado, es decir, que es un documento meramente financiero. Se considera, por otra parte, que el presupuesto tiene que ser anual como los presupuestos de los particulares y de las empresas privadas. Finalmente, y sobre todo, el presupuesto debe estar en equilibrio, es decir, que ingresos y gastos deben compensarse exactamente, teniendo un carácter financiero, de equilibrio, de anualidad, tales son los elementos fundamentales que caracterizan el presupuesto clásico". (Hacienda Pública, pág. 195)*

### *1.2.2. Presupuesto por programas*

Para este sistema el presupuesto no es sólo el conjunto de previsiones de los gastos y los ingresos, sino que constituye un instrumento de trabajo de la Administración pública, pues en él se establecen las actividades que se desarrollarán, así como los medios para llevarlas a cabo.

En este tipo de presupuesto los elementos esenciales del tradicional, como son el financiero, equilibrio y anualidad, dejan de tener relevancia, pues deja de ser un acto exclusivamente financiero que contiene gastos e ingresos, para convertirse en un instrumento que refleja toda la actividad económica nacional. Ya que a través de la Administración Pública se llevará a cabo la planeación económica y social.

"El presupuesto del Estado es: el programa de acción del gobierno, ya que los créditos previstos para los diferentes servicios muestran de forma precisa la actividad de estos servicios y las posibles reformas que se quieren introducir. Aumentar los créditos para la educación nacional significa proveer un mejoramiento de la instrucción pública: por ejemplo disminuir los créditos militares, significa prever una disminución de la tensión internacional, etcétera".

### *1.2.3 Presupuesto funcional.*

*"Si bien el presupuesto por programas y actividades, ofrece poderosos atractivo tiene ciertos inconvenientes que aun no han sido vencidos. Como por ejemplo, el de ser poco útil para las dependencias administrativas que no están facultadas para emitir juicios sobre la procedencia de los programas que nacen en las altas esferas gubernamentales como resultado de análisis políticos, sociales y económicos, el de que el gobierno hace muchas cosas que no tienen la importancia necesaria para que sus resultados sean medidos dentro de un programa, por lo que es indispensable que el programador deba tener el suficiente criterio, para cuáles actividades deben ser consideradas para la evaluación de sus resultados y cuáles no; y el de requerir de una buena y organizada administración pública, cuyos métodos y sistemas le den plena eficiencia. Por otra parte, esta idea de Presupuesto por Programas y actividades*

*no ha sido precisamente de la simpatía de los legisladores en buen números de países quienes exigen una presentación detallada de los gastos que habrá que hacer el Poder Ejecutivo, además de los resultados y costos de la actuación de la administración pública.” (Ríos Elizondo, ob. cit., págs. 274 y 275.)*

Frente a esta problemática, la doctrina ha introducido como el presupuesto funcional:

*“...El que constituye ya un instrumento en relación con las actividades a desarrollar, pero que permite la delegación administrativa en el manejo de cantidades globales asignadas en grandes categorías o rubros a las dependencias, las que pueden discrecionalmente, emplearlas para el desarrollo del programa sin que sea necesaria la autorización previa de la oficina central del presupuesto pudiendo efectuar, incluso transferencias compensadas. Constituye este sistema, por lo mismo una fuente directa de la información en cualquier nivel para los órganos legislativo y administrativo. (Ríos Elizondo, ob.cit., pág.275.)*

### **1.3. EL PRESUPUESTO EN MÉXICO**

El presupuesto en nuestro país está integrado por dos documentos: uno denominado **Presupuesto de Egresos de la Federación**, y otro **Ley de Ingresos de la Federación**, cuya naturaleza jurídica la identifica como un acto formal y materialmente legislativo.

En virtud de que a la Cámara de Diputados le corresponde discutir primeramente la aprobación de ingresos y después los egresos, estudiaremos en primer lugar el presupuesto de ingresos.

#### **1.3.1. Presupuesto Ingresos**

Es el acto legislativo que determina los ingresos que el Gobierno Federal está autorizado para recaudar en un año determinado, se denomina Ley de Ingresos de la Federación, cuya naturaleza jurídica la identifica como un acto formal y materialmente legislativo.

En México la Constitución política otorga facultades al Congreso de la Unión para "*imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto*" (artículo 73 fracción VIII), las cuales se discutirán primeramente por la Cámara de Diputados y después por la de Senadores (artículo 72 inciso h).

La Ley de Ingresos constituye un catálogo de conceptos que a manera de ingresos puede percibir el Gobierno Federal. Dicha lista, salvo casos excepcionales, no especifica los elementos de las contribuciones: sujeto, objeto, cuota,

tasa o tarifa, ni las infracciones o sanciones, sólo establece que en determinado ejercicio fiscal el Estado estará autorizado a percibir los ingresos provenientes de los conceptos que en la misma se enumeran, los que causan y recaudan de acuerdo con las leyes específicas en vigor.

Al respecto Gabino Fraga señala que:

*"...en materia de impuestos, existen dos clases de disposiciones: las que fijan el monto del impuesto, los sujetos del mismo y la forma de causarse y recaudarse; y las que enumeran anualmente cuáles impuestos deben causarse; de modo que la ley general que anualmente se expide con el nombre de ley de Ingresos, no contiene por regla general, sino un catálogo de los impuestos que deban de cobrarse en un año fiscal. Al lado de ella existen leyes especiales que regulan los propios impuestos y que no se reexpiden cada año cuando la primera conserva el mismo concepto de impuesto". (Derecho Administrativo, Pág. 318.).*

A título de ejemplo, en el Anexo A que viene en esta unidad de estudio se presentan los conceptos por los que la Federación debió obtener ingresos en el ejercicio fiscal de 2009, de conformidad con la Ley de Ingresos de la Federación del año 2009.

Del análisis de esa lista de conceptos o de la lista de conceptos de ingresos de la Ley de ingresos de la Federación de cualquier otro ejercicio fiscal, fácilmente se puede obtener una clasificación básica en la que se divide a los ingresos en dos grupos: **ingresos provenientes del poder impositivo del Estado**, que llamaremos **ingresos tributarios**, y los que tienen características diferentes y que, por lo mismo, denominaremos **ingresos no tributarios**.

De acuerdo con lo anterior se incluyen en los ingresos tributarios los siguientes conceptos:

- I. Impuestos.*
- II. Aportaciones de Seguridad Social.*
- III. Contribuciones de Mejoras.*
- IV. Derechos.*
- V. Contribuciones pendientes de ejercicios Anteriores.*
- VI. Accesorios de Contribuciones.*

Para la integración de los ingresos no tributarios es conveniente hacer una subclasificación en **patrimoniales** y **crediticios**.

En los patrimoniales se agruparía la mayoría de los renglones del concepto de Aprovechamientos y los renglones 1 y 2 del referente a otros ingresos; es decir, los provenientes de organismos descentralizados y de empresas de participación estatal, así como a los Productos.

Finalmente, los crediticios se integran a los ingresos derivados de financiamientos, tanto internos como externos, del sector central de la Administración Pública Federal, así como de organismos y empresas de participación estatal de dicha administración.

### **1.3.2. Ingresos Tributarios**

Para determinar cuáles de los ingresos que obtiene el Estado tienen la característica de tributarios es necesario partir de un criterio uniforme. Este criterio de selección debe referirse, necesariamente, a la facultad o poder que el Estado, como órgano político-jurídico, tiene para obtener de manera unilateral recursos de los particulares, conocido como *potestad tributaria*.

#### ***El presupuesto en México***

A través de este poder el Estado fija, las contribuciones que los particulares deben aportarle, en los términos de la fracción IV del artículo 31 constitucional, con el fin de cubrir los gastos públicos de la Federación, Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa, que dispongan las leyes.

De esta disposición se deriva que las contribuciones:

- a) Constituyen obligaciones de derecho público.
- b) Deben ser establecidas por una ley.
- c) Deben ser proporcionales y equitativas.
- d) Su producto debe destinarse a cubrir gastos públicos.

#### **a) *Obligación de Derecho Público***

Las contribuciones, al ser establecidas por el Estado en ejercicio de un poder público, no derivan de un acto contractual, sino de una carga impuesta por una declaración unilateral del Estado, sometida a las normas de derecho público, lo que le da el derecho de cobrarlo aun en contra de la voluntad del particular, a través de un procedimiento administrativo de ejecución.

## **b) Establecida por la ley**

El mandato constitucional dispone que las contribuciones solamente pueden ser establecidas a través de una ley. Conforme al principio de la División de Poderes, el acto legislativo es facultad del Congreso de la Unión por lo que él, y sólo él, podrá emitir leyes en sentido formal y material. Aún más, dentro del proceso legislativo, cuando se trata de leyes que establezcan contribuciones, se requiere que la cámara de origen sea precisamente la de Diputados, la cual, conforme a la teoría constitucional, es la representante de la población (artículo 72 de la Constitución Política).

Este criterio sería plenamente válido en una estructura estatal en que la división de poderes fuera rígida, lo cual, como se ha demostrado, es improcedente. El sistema constitucional mexicano establece dos excepciones al principio general: cuando se trata de situaciones de emergencia que pongan en grave peligro la seguridad del país, y cuando el Ejecutivo sea autorizado por el Legislativo para legislar a fin de regular la economía del país y el comercio exterior (artículos 49, 29 y 131 constitucionales). En estos casos, y sólo en ellos, el Ejecutivo podrá ejercer las facultades legislativas, emitiendo los llamados decretos ley, por ser formalmente decretos del Ejecutivo y materialmente normas jurídicas, generales, impersonales y abstractas.

Así, sólo en los dos casos mencionados las contribuciones pueden ser fijadas por el Ejecutivo, pero sin perder de vista que el principio general ordena que se establezcan por una ley, formal y materialmente considerada.

## **c) Deben ser proporcionales y equitativas**

Quizá sean estos elementos de las contribuciones, los que más controversias han originado respecto de sus características. La proporcionalidad da la idea de una parte de algo, de lo cual se deduce que el tributo debe establecerse en proporción a la riqueza de la persona sobre la que va a incidir.

La equidad, por su parte, deriva de aquella idea de la justicia, del caso concreto de la aplicación de la ley en igualdad de condiciones a los que se encuentren en igualdad de circunstancias.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó estos conceptos al manifestar que:

*"...El tributo cumple con los requisitos de proporcionalidad y equidad exigidos por el invocado artículo 31, fracción IV de la Constitución política, ya que es equitativo en cuanto se aplica en forma general a todos los que se encuentren en la misma situación tributaria. Es proporcional puesto que se cobra según la capacidad económica de los causantes..."*

En otra tesis de la Suprema Corte se ha pretendido aclarar los conceptos que nos ocupan. En el informe de labores correspondiente al año de 1985, la tesis de Jurisprudencia número 5 que aparece con el rubro de "*Impuestos. Su proporcionalidad Y equidad*" establece que:

*“La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deban contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a la hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionada”.*

Con base en lo anterior, podemos concluir, con la explicación más simple, que habrá proporcionalidad y equidad, cuando la carga del impuesto esté de acuerdo con la capacidad contributiva de sujetos y se aplique a todos aquellos que se encuentren en el supuesto señalado por la ley.

#### **d) Su producto debe ser destinado para cubrir el gasto público**

De este concepto se deriva que el producto de las contribuciones no puede destinarse para otro fin, ya que el destino que se da a los impuestos es elemento esencial de los tributos.

La afirmación anterior pone de manifiesto, la generalidad del destino de estos ingresos, lo que no excluye la posibilidad de asignarlos a fines específicos dentro del gasto público. Entonces tenemos que de la masa global de los ingresos tributarios se harán las aplicaciones a aspectos particulares del gasto público.

Además, es necesario señalar que existe posibilidad de destinar el producto específico de un tributo a un fin particular, claro está siempre por una disposición legal.

Partiendo de las cuatro características de referencia es posible tratar de estructurar un concepto de tributo, haciendo aclaración de que también se le denomina gravamen, exacción y contribución. Así podemos decir que los tributos son aportaciones económicas que de acuerdo con la ley del Estado, se exige de manera proporcional y equitativa a los particulares sujetos a su potestad soberana, y que se destinan a cubrir el gasto público.

### 1.3.3 Ingresos no tributarios.

Como se indicó anteriormente, los ingresos no tributarios derivan de la explotación de los recursos con que cuenta el Estado, o de los financiamientos que por diferentes vías procura completar el presupuesto. De ello resulta la existencia de *ingresos patrimoniales* y de *ingresos crediticios*.

Dentro de los patrimoniales quedan comprendidos todos aquellos ingresos que percibe el Estado como contraprestación por los servicios que presta, que no corresponde a sus funciones de derecho público, así como por el uso, aprovechamiento o enajenamiento de sus bienes del dominio privado, es decir, los ingresos que el Código Fiscal de la Federación denomina productos.

Finalmente, deben considerarse como ingresos patrimoniales del Estado los que no obstante que tienen su origen en la actividad realizada de acuerdo a sus funciones de derecho público, no derivan de su poder tributario como son las multas, indemnizaciones, reintegros, participaciones, cooperaciones, regalías, etc., enunciados en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley de Ingresos de la Federación como aprovechamientos.

De lo anterior se concluye que los ingresos patrimoniales pueden ser identificados como aquellos recursos que obtiene el Estado por la administración de su propio patrimonio.

El otro tipo de ingresos no tributarios, lo constituyen los crediticios, que son aquellas cantidades que con el carácter de préstamos son obtenidas por diferentes vías: financiamientos internos o externos, a través, de préstamos o por la emisión de bonos, cualquiera que sea su denominación, pero que presentan la característica de tener que ser reembolsados en su oportunidad, y que constituyen la deuda pública.

Nuestra Constitución en la fracción VIII del artículo 73, faculta al poder Legislativo para sentar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar las operaciones que al efecto realice y para reconocer y disponer el pago de la deuda nacional. De acuerdo con esta facultad, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de la Deuda Pública, que norma todas las actividades relativas a esta materia.

*"La palabra empréstito viene del latín in praestitus, de pra estare, prestar. En su sentido amplio significa el préstamo de dinero que se tomó o se recibe. En su sentido restringido, que es al mismo tiempo el usual, se refiere al préstamo que toma el Estado y las demás instituciones públicas o privadas. Empréstito designa los préstamos públicos que contratan los gobiernos con el fin de atender las necesidades del Estado". (Serra Rojas, Ob. cit., Pág. 127).*

Así, el empréstito es un contrato administrativo, o contrato público, que tiene por objeto obtener un crédito a interés fijo, a largo plazo, que precisa la forma del servicio de intereses o del reembolso del capital destinado a cubrir un déficit, financiar gastos extraordinarios, atender una situación crítica o para apoyar el sistema monetario nacional". (*ibid.*, pag. 125).

Otra clasificación que podríamos derivar de la ley señalada es la relativa a los ingresos de derecho privado y los de derecho público, Los primeros corresponden a aquellos recursos que percibe el Estado en el ejercicio de sus funciones de derecho privado, y que no puede exigir por vía económico-coactiva, como son los que nuestra legislación denomina productos.

En cambio, las de derecho público son aquellos ingresos que el Estado percibe y obtiene como autoridad, en ejercicio de funciones de derecho público, y que incluso, puede obtenerlos por vía forzosa.

### *1. 3.4 Fases del presupuesto de ingresos.*

El presupuesto de ingresos se realiza en tres fases: *iniciativa, discusión y aprobación, y ejecución.*

#### ***I.- Iniciativa.***

Conforme a lo dispuesto por el artículo 74, fracción IV, segundo párrafo constitucional, corresponde al Presidente de la República formular la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación, misma que hará llegar a la Cámara de Diputados a más tardar el día 15 del mes de noviembre. Pero si el Presidente inicia su mandato el 1° de diciembre, el proyecto aludido lo presentará hasta el día 15 de ese mes.

Gabino Fraga (*ob.cit.*, pag. 319.) señala que:

*"...para la expedición de la ley de ingresos se requiere un estudio de condiciones particulares económicas del país y de las posibilidades que haya de satisfacer la carga del impuesto, haciendo una estimación probable de su rendimiento, ya que dichos ingresos deben ser bastantes para cubrir el presupuesto de egresos".*

Es por esto que el autor citado, considera que el Ejecutivo es el único que está dotado de "los medios y elementos para poder hacer los cálculos y estimaciones que forzosamente implica el proyecto de ley, ya que el Congreso de la Unión no tiene la preparación técnica ni cuenta con los medios para la realización del proyecto de la Ley de Ingresos".

## **II.- Discusión y aprobación**

Como característica esencial de la Ley de Ingresos de la Federación se establece en la Constitución (artículo 7 inciso *h* y 74 fracción IV) que su discusión deberá iniciarse en la Cámara de Diputados y después en la de Senadores. Por su naturaleza jurídica, formal y materialmente legislativa, debe ser discutida y aprobada por el Congreso de la Unión.

Dada la vigencia anual de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto los administrativistas como los fiscalistas han considerado el planteamiento de las consecuencias que traera para el ejercicio fiscal determinado. Si al iniciarse éste no se hubiera todavía aprobado, o bien que aprobada no haya sido publicada por el Ejecutivo.

En nuestro país no existe precepto alguno que dé una solución precisa tal problema, como sucede en las legislaciones extranjeras sino que a sido resuelto de diversas maneras. En Argentina el artículo 13 del Decreto Ley 23. 354/56 dispone que:

*"...si al iniciarse el ejercicio no se hubiere aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia en el anterior a los fines de la continuidad de los servicios, por lo que Fonrouge dice, con toda razón, que la demora no causa perturbación en cuanto a los recursos, además por el carácter permanente de las disposiciones relativas a ellos.*

*A tal sistema se le llama de la 'reconducción del presupuesto'. En la Gran Bretaña y en Bélgica se usa el sistema de concesión de créditos provisionales y en Francia se denominan dichos créditos 'deudécimos provisionales'." ( De la Garza, Sergio F., ob, cit., pag. 117.)*

La mayoría de los tratadistas mexicanos consideran que de no aprobarse, promulgarse o publicarse la ley de referencia, el estado no podría exigir los ingresos que necesita para satisfacer el gasto público, aun cuando las leyes especiales que los establecieran estuvieran en vigor, ya que automáticamente dejan de producir sus efectos al no instituirse en la ley general apuntada.

Por nuestra parte, considerarnos que la solución antes referida no puede aplicarse en forma general y absoluta, ya que, en primer lugar sí se tratara de los ingresos que percibe el Estado como contraprestaciones por los servicios que presta a los particulares en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de los de dominio privado, señalados en la Ley de Ingresos y en el Código Fiscal de la Federación como productos, no sería necesario que se establecerán en el Presupuesto de Ingresos, toda vez que aquí los órganos del Estado, cualesquiera que sean, no actúan como autoridad, sino en una relación de igualdad con los particulares, en el campo del Derecho Civil o Mercantil según corresponda.

Por ejemplo, en el supuesto de que la Ley de Ingresos no autorizara la percepción de productos, entonces podría el Estado cobrar los ingresos a que tiene derecho

por la prestación de servicios, o la enajenación de bienes de sus empresas mercantiles o civiles. Tales servicios o bienes los debería dar gratuitamente o bien cerrar sussociedades hasta que se autorizaran dichos ingresos. Estas no serían las soluciones puesto que estas percepciones las recibe el Estado como cualquier particular, en la explotación de actividades lícitas.

Otro argumento que apoya este punto de vista es el hecho de que para el cobro de los créditos derivados de productos, se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución al deudor, según los términos del artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, sino que el Estado deberá ejercer las acciones civiles o mercantiles ante los tribunales previamente establecidos, como lo haría cualquier particular.

Por otra parte, estamos de acuerdo con Nava Negrete ("Cuestiones Constitucionales en la Ley de ingresos de la Federación" en *Estudios de Derecho Público contemporáneo* Págs., 186, 187 y 191) en que:

*"...la ley de Ingresos de la Federación no es el Único instrumento que prescribe la Constitución para que el Congreso de la Unión establezca las Contribuciones que han de cubrir anualmente el presupuesto".*

*"El congreso de la unión posee facultades para legislar en diversas materias, señaladas principalmente en el artículo 73 de la constitución, y entre ellas figura la de hacerlo en materia de contribuciones para esto último no existe texto alguno que fije límites, salvo sí se quiere el de fondo de no crear contribuciones más que las necesarias a cubrir el presupuesto. Pero esta restricción no es sobre el número de actos legislativos o leyes que ha de emplear para ejercitar esa facultad. Por lo que no hay señalamiento expreso para que sea sólo una ley a través de la cual deba ejercerse tal atribución".*

*"No habiendo limitación expresa a la facultad legislativa, esta se ejerce y lleva a cabo a través de una o más leyes sin que la pluralidad vicie o irregularice el ejercicio constitucional de establecer las contribuciones. Intrínsecamente la Constitución no habla de una ley, y si por el contrario usa el plural en la fracción IV del artículo 31: son obligaciones de los mexicanos: contribuir para los gastos públicos así de la Federación, como del Estado y Municipio en que resida de la manera proporcional y equitativa quedispongan las leyes".*

Si la Constitución obliga al Congreso de la Unión a establecer anualmente las contribuciones que se dedarán de cubrir el gasto público, esto se puede llevar a cabo a través de una simple revisión anual de las leyes en vigor para abrogarlas o reformarlas.

"En suma, a lo que la Constitución obliga al Congreso de la Unión es a revisar anualmente el régimen jurídico fiscal vigente y a decidir su abrogación, reforma o adición, para cubrir el presupuesto. Su obligación constitucional precisa no es dictar una Ley de Ingresos de la Federación, darle vigencia en un año y, después

sustituirla por otra bajo idénticas o similares condiciones".

### **III.- Ejecución**

En la ejecución del presupuesto de ingresos intervienen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Tesorería de la Federación.

Conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública, corresponde a la Secretaría en cuestión la facultad de cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, tanto de la Federación como del Distrito Federal (artículo 31, fracciones II y III) "Realizar y autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público" (fracción y la de "Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal (fracción x).

La tesorería de la federación es una unidad administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que conforme a la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación debe llevar a cabo los servicios de tesorería, conforme a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos.

Los servicios de tesorería que prevé esta ley son: recaudación, concentración, pagos, custodia de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, contabilidad de los fondos y valores, los cuales se prestarán directamente por la tesorería y las distintas unidades administrativas que la integran, así como por conducto de los órganos auxiliares.

Los órganos auxiliares de la Tesorería de la Federación son aquellos que por disposición de la ley o autorización expresa de aquélla ejerzan permanente o transitoriamente alguna de las funciones de tesorería, entre los que encontramos a:

- a) Las oficinas recaudadoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, excepto las que dependan directamente de la propia tesorería.
- b) Las unidades administrativas de la Administración Pública Federal centralizada.
- c) El Banco de México, las sociedades nacionales de crédito y las demás entidades de la Administración Pública paraestatal.
- d) Las tesorerías de los poderes Legislativo y Judicial.
- e) Las dependencias del Departamento del Distrito Federal y de los gobiernos de los estados adheridos al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como de los municipios de estos últimos.
- o Los particulares legalmente autorizados.

## **La ejecución del presupuesto de ingresos tiene cuatro fases:**

- Determinación de créditos.
- Recaudación de créditos.
- Cobro coactivo.
- Concentración.

La determinación de créditos a favor del Gobierno Federal contempla situaciones diferentes, pues no todos revisten las mismas formalidades, ya que unos constituyen créditos fiscales y otros no. Créditos fiscales son aquellos que el Estado o sus organismos descentralizados tienen derecho a percibir, y que proviene de contribuciones y de aprovechamientos, así como de sus respectivos accesorios (artículo 40 del Código Fiscal de la Federación). En consecuencia, son fiscales los créditos provenientes de productos, que son aquellos que percibe el Estado en contraprestación por servicios en funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento enajenación de bienes del dominio privado.

En el caso de créditos fiscales; también se prevén diversas situaciones, pues por lo que respecta a los derivados de contribuciones (impuestos, aportaciones de seguridad social, contribución de mejoras y derechos), conforme a lo dispuesto por el artículo 60 del Código Fiscal de la Federación, a los particulares, como sujetos pasivos, corresponde su determinación y liquidación, salvo disposición en contrario.

Para el caso de que corresponda a las autoridades fiscales hacer la determinación; los contribuyentes deberán proporcionar la información necesaria dentro de los quince días siguientes a la fecha de la causación de la contribución. Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Por lo que respecta a los otros créditos fiscales, que no provienen de contribuciones sino de aprovechamientos la regla general es que corresponde a las autoridades su determinación y liquidación, salvo disposición expresa en contrario.

Por último, tratándose de los créditos no fiscales, la determinación y liquidación corresponde al órgano del Estado prestador de servicios o de bienes, al momento de efectuar dichas contra prestaciones.

La recaudación de los créditos a favor del Gobierno Federal se efectuará en moneda nacional (pesos mexicanos) dentro del territorio de la República, con las excepciones que establezcan las disposiciones relativas, aceptándose como medio de pago los previstos en las disposiciones legales, la recaudación en el extranjero la cual podrá hacerse con la moneda del país en cuestión conforme a lo que disponga el Código Fiscal de la Federación.

Se aceptan como medios de pago los cheques certificados y los giros postales, telegráficos y bancarios: también se puede efectuar el pago a través de cheques no certificados, cuando el deudor cumpla los siguientes requisitos: a ) que sea de las cuentas personales de los contribuyentes; b) que se expida a favor de la Tesorería de la Federación, a favor de la Tesorería Estatal u órgano equivalente tratándose de contribuciones que administren las entidades federativas a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social en el caso de las cuotas obrero-patronales que le corresponden a dicho instituto y c) que el cheque sea librado a cargo de una institución de crédito que se encuentre dentro de la población donde esté establecida la autoridad recaudadora.

También puede efectuarse el pago a través de la dación del producto de bienes, siempre y cuando la Tesorería de la Federación o los órganos auxiliares estén legalmente facultados para ello, y acepten esta forma.

El cobro coactivo de los créditos efectuado directamente por la administración no solo es procedente en aquellos que tienen el carácter de fiscales, no así de los que carecen de tal característica, ya que como estos son derivados de funciones de derecho privado cuando sea procedente su cobro, el Estado deberá demandar a los deudores a través de juicios mercantiles o civiles ante los tribunales judiciales correspondientes.

Los créditos fiscales no cubiertos dentro de los plazos señalados por la ley, que hayan sido determinados por los contribuyentes o bien por autoridades fiscales dan derecho al Estado a través de las autoridades ejecutorias, a iniciar el cobro de los mismos por vía forzosa, ejerciendo su facultad económico-coactiva,

La existencia de esta facultad en favor de la autoridad administrativa ha sido atacada de inconstitucional en especial por considerarla violatorio de las garantías consagradas en los artículos 14 y 17 constitucionales toda vez que la autoridad administrativa priva de bienes, propiedades posesiones o derechos a los contribuyentes, sin juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, por lo que el fisco se hace justicia por sí mismo.

Estos argumentos no han sido suficientes para formar una corriente significativa, puesto que desde el siglo pasado las Tesis de Vallarta le quitaron fuerza por lo es contundente su exposición, ya que respecto de la necesidad de juicio previo para que la autoridad pueda ejecutar la resolución, nos dice que:

*"Del mismo modo que no es de la competencia judicial apremiar al ciudadano a tomar las armas formando su resistencia una cuestión contenciosa, tampoco lo es hacer efectivo el pago del impuesto ni aún en el caso que el deudor se oponga a verificarlo para convertirlo así en judicial el negocio que por su esencia es administrativo".*

En el mismo Sentido se pronunció la Suprema Corte al fijar jurisprudencia en la que estableció que:

*"El uso de la facultad económico-coactiva por las autoridades está consagrada en el artículo 14 constitucional"*

Respecto a la opinión de que al ejercer la facultad económico-coactiva la administración se hace Justicia, violando el mandato constitucional, el propio Vallarta expuso que:

*"...si a ese Poder le estuviera prohibido obligar al particular aun por la fuerza que preste los servicios públicos que le toca, él sería imposible, estaría de sobra aquél de los tres Poderes a quien la Constitución encarga que provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes puesto que para cada uno de sus actos necesitaría el auxilio de un Juez que legitimara estas violaciones".*

En particular, el criterio que se ha adoptado para justificar, la facultad económico-coactiva de la administración, se apoya en la naturaleza del crédito fiscal, que responde a necesidades de carácter público que el Estado debe atender, ya que frente al interés público no puede prevalecer el interés particular.

La doctrina del Derecho Administrativo resulta la más adecuada para explicar el administrativo de ejecución a partir de la ejecutoriedad del acto administrativo. En efecto, si partimos del hecho de que en este Procedimiento se va ejecutar un acto administrativo, que es la resolución en la que se determina un crédito fiscal, la explicación de procedencia y legalidad de esta ejecución, deriva en la naturaleza del acto, que al ser válido en razón de la presunción de legalidad que la ley le atribuye por haber completado su formación y satisfacer todos los elementos que lo integran, y ser eficaz como consecuencia de su notificación al particular, debe producir sus efectos, que en nuestro caso consisten en que el fisco obtenga el ingreso que le es debido. Si no se cumple voluntariamente con su contenido la administración puede ejecutarlo en los términos que la ley que autorice, es decir, hacer efectiva la característica de ejecutoriedad del acto. (Maria Diez, Manuel. Manual de Derecho Administrativo. Tomo I, Pág. 55).

Finalmente la concentración implica que todos los ingresos que queden dentro o fuera del territorio nacional, se recauden por los organismos auxiliares referidos, deberán concentrarse invariablemente en la Tesorería de la Federación. Quedan exceptuados de esta obligación los fondos correspondientes a las aportaciones de seguridad social y otras a favor de terceros, cuando así lo disponga la ley o lo determine la propia tesorería.

Una vez concentrados los fondos en la unidad administrativa aludida ésta los depositará en el Banco de México, o los abonará a la cuenta general de la tesorería, con excepción de aquellos ingresos que por acuerdo de autoridad competente deban mantenerlos en disponibilidad la tesorería o sus auxiliares.

## **1.4. EL PRESUPUESTO DE EGRESOS**

El presupuesto de egresos de la Federación constituye el documento a través del cual se asignan fondos públicos a los órganos de los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, para que sean ejercidos durante un periodo fiscal, de acuerdo con sus programas anuales.

Por esta razón, el Presupuesto de Egresos actualmente constituye el instrumento idóneo para la programación de las actividades de la Administración Pública Federal, motivo por el cual tiene una relación directa con la planeación nacional, prevista en el artículo 26 constitucional.

Esta vinculación ha sido la base del cambio de presupuesto tradicional por el de programas:

*“En México los criterios de la estructura del Presupuesto de Egresos de la Federación habían sido hasta 1976 los tradicionalmente empleados por la Hacienda Clásica. La clasificación de los gastos en el Presupuesto de Egresos hasta ese año, atendían casi exclusivamente a una adscripción orgánica de la Administración Centralizada y Paraestatal, que realizaban el gasto Público. Esta clasificación orgánica facilitaba en gran medida la elaboración del Presupuesto de Egresos, elaboración que hacía cada dependencia y entidad, en forma de anteproyecto, para su aprobación, final a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hasta antes de entrar en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pues a partir de esta ley la elaboración del presupuesto quedó a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto”.*

*“El criterio tradicional empleado en el Presupuesto de Egresos de la federación hasta 1976, nos indicaba quién gastaba y cuánto se gastaba, pero con la seria deficiencia de que no suministraba la suficiente información sobre los objetivos y metas del programa del gasto público el Ejecutivo Federal, y sobre el costo económico de los programas gubernamentales y de las repercusiones economía que se esperaban producir en la economía nacional”.* (Faya Viesca, Jacinto. *Finanzas Públicas*, Pág. 228).

Conforme al artículo 2<sup>o</sup> de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que es la ley reglamentaria del Presupuesto de Egresos de la Federación, el gasto público comprende las erogaciones por concepto de *gasto corriente, inversión física inversión financiera y pago de pasivo* o deuda pública.

Gasto corriente es el importe de las erogaciones del sector público que se consumen en el desarrollo propio de las funciones administrativas y en la prestación de servicios que realiza, demás de las transferencias de consumo que efectúa a otros

sectores. Por este motivo, a este tipo de gasto; también se les conoce como gastos de administración.

Inversión física son las erogaciones que se destinan a los siguientes capítulos: planta, equipo, construcciones (incluye la adquisición de materiales de construcción), maquinaria, muebles e inmuebles y otros bienes que se capitalizan. La inversión financiera se integra por las erogaciones destinadas a la realización de actividades financieras que el Gobierno Federal efectúa con fines de fomento y regulación crediticia y monetaria, como la compra de bonos o acciones del mercado de valores.

Finalmente la deuda pública la constituyen erogaciones que se destinan a cubrir los empréstitos o cualquier tipo de financiamientos, internos y externos, celebrados sobre el crédito de la nación, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley General de la Deuda Pública. Este concepto se integra con las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamiento a cargo de los órganos que integran la Administración Pública Federal. Por su parte, el artículo 2 de esta ley establece que se entiende por financiamientos, para efectos del capítulo que nos ocupa, los contratados dentro o fuera del país de créditos empréstitos o préstamos derivados de: a) la suscripción o emisión de títulos de crédito cualquier otro documento pagaderos a plazo; b) la adquisición de bienes, así como la contratación de obras y servicios cuyo pago se pacte a plazos ;c) los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados, y de la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

### *1.4.1. Principios*

La doctrina ha considerado que los principios que rigen el Presupuesto de Egresos son de dos tipos: sustanciales y formales. Entre los primeros se encuentran los de: a) equilibrio presupuestal y b) anualidad, y en los segundos las de a) unidad, b) universalidad y c) especialidad.

El principio de *equilibrio presupuestal* consiste en que los egresos asignados al Gobierno Federal deben estar en concordancia con los ingresos que percibirá el Estado en un ejercicio determinado. Para ello es menester que se realicen estudios socioeconómicos a efecto de poder determinar lo, más exactamente posible las cifras que comprenden tanto a los ingresos como a los egresos, con el propósito de evitar un déficit o superávit presupuestal; es decir, que no se gaste más de lo que se percibe, o bien que no se gaste menos de lo percibido.

El principio de *anualidad* considera que la autorización del ejercicio de los gastos públicos, sólo tiene vigencia por el término de un año, o ejercicio fiscal, que en nuestro país coincide con el año del calendario: 1° de enero al 31 de diciembre. Este principio está previsto en el artículo 74, fracción IV, constitucional, el cual dispone que corresponda a la Cámara de Diputados aprobar el presupuesto anual de gastos.

De lo anterior se deriva que las erogaciones en el presupuesto de egresos

deben renovarse anualmente; por lo que el poder público no puede contraer de manera válida compromisos que rebasen el límite anual del presupuesto, ni cubrir compromisos contraídos en ejercicios anteriores.

En el supuesto de que los compromisos devengados no hayan sido pagados al 31 de diciembre de cada año, las entidades deberán cubrir los siguientes requisitos, para poder efectuar los pagos respectivos:

- 1) Que se encuentren debidamente contabilizados al 31 de diciembre del ejercicio correspondiente.
- 2) Que exista disponibilidad presupuestal para esos compromisos en el año en que se devengaron.
- 3) Que se informe a la Secretaría de Programación y Presupuesto, antes del último día de febrero de cada año, el monto y características de su deuda pública flotante o pasivo circulante.
- 4) Que se radiquen en la Tesorería de la Federación los documentos que permitan efectuar los pagos respectivos, a más tardar el último día del mes de febrero del año siguiente al del ejercicio al que corresponda el gasto.

De no cumplirse con estos requisitos, los compromisos se cubrirán con cargo al presupuesto del año siguiente:

El principio de *anualidad* contiene algunas excepciones como el caso de las retribuciones que correspondan a un ejemplo de los establecidos por la ley, y otros compromisos que se prolonguen en el tiempo. La primera es que si por cualquier circunstancia se omite fijar dicha remuneración se entenderá por ésta la que se hubiera fijado en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo en los términos del artículo 75 de la Constitución Política.

La segunda se refiere a compromisos que se extiendan más allá de la vigencia del presupuesto, los cuales; sólo podrán ser los relativos a contratos de obras públicas, adquisiciones, o bien de otra índole, pero para que esto pueda darse es menester que sea de mera excepción y debidamente justificado, y siempre y cuando la Secretaría de Programación Presupuesto dé su aprobación.

El principio de *unidad* consiste en que los egresos autorizados deben, estar consignados en un solo documento, es decir, que haya sólo un Presupuesto de Egresos.

El fundamento constitucional de la unidad está contenido en los artículos 73, fracción VII, y 74, fracción IV, que aluden a la aprobación del presupuesto.

Este principio tiene una excepción que está contenida en el artículo 126 de la Constitución Federal, el cual establece que: "No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o *determinados por ley posterior*".

El principio de *universalidad* expone que todos los gastos públicos deben estar autorizados en el Presupuesto de Egresos, y tiene su fundamento constitucional en el artículo 126 citado en el párrafo anterior.

El principio de *especialidad* también denominado de especificación de gastos, considera que la asignación de las partidas presupuestales se hagan en una forma detallada y concreta. Esto es que los gastos públicos no deben otorgarse en forma global, sino detallando hasta donde sea posible para cada caso el monto del crédito autorizado.

Ríos Elízondo (*ob. Cit.*, pag. 291) señala que este principio se refiere a la ejecución del presupuesto y se divide en cualitativa y cuantitativa.

*"La primera exige que sean invertidos todos los recursos precisamente en estos fines señalados en el presupuesto. La segunda requiere que los gastos no excedan, en ningún caso del importe asignado en el propio documento pudiendo, por el contrario, ser por menos cantidad. Si no se requiere hacer la erogación, en tal caso procede efectuar las transferencias de partidas que se estimen convenientes..."*.

El fundamento constitucional de este principio se encuentra en el artículo 74, fracción IV, que prohíbe la existencia de partidas secretas fuera de las necesarias.

A nivel legal, el artículo 275 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público señala que el gasto público deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales. Para la asignación de tales partidas, el precepto 19 de dicho ordenamiento señala que el proyecto de presupuesto de egresos se integrará con los documentos que se refieren a:

- 1) Descripción de los programas que sean la base del proyecto, en los que se señalen metas y unidades responsables de su ejecución así como su evaluación estimada por programa.
- 2) Explicación y comentarios de los principales programas y en especial de aquellos que abarquen dos o más ejercicios fiscales.
- 3) Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal por el que se propone, con la indicación de los empleados que incluye.
- 4) Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal.
- 5) Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso.

- 6) Situación de la deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al término de los ejercicios fiscales en curso de inmediato siguiente.
- 7) Situación de la tesorería al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al término de los ejercicios fiscales en curso.
- 8) Comentarios acerca de las condiciones económicas, financieras y hacendarias y las que se prevén para el futuro.
- 9) En general toda la información que se considere útil para mostrar la proposición en forma clara y completa.

La finalidad de este principio consiste, como lo señala Fraga (*ob. Cit.*, pag. 330), en :

*"...no sólo establecer un orden en la administración de los fondos públicos, sino también (dar base para que el Poder Legislativo pueda controlar eficazmente las erogaciones)".*

ya que de darse en forma global las partidas, los órganos del Estado efectuarían las erogaciones a su libre albedrío y no con base en los programas autorizados y en la proporción establecida.

Como excepción a este principio tenemos lo relativo a las partidas secretas, autorizadas por el artículo 774, fracción IV, constitucional las cuales serán empleadas por los secretarios de Estado por acuerdo escrito del C. Presidente de la República Asimismo, también se consideran las llamadas partidas de ampliación automática que oyeran para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever.

## 1.4.2 Fases

El Presupuesto de Egresos comprende cuatro fases. a) preparación o elaboración b) sanción o aprobación; c) ejecución, y d) control.

### **a) Preparación o elaboración**

Conforme a lo establecido por la fracción V del artículo 74 Constitucional, corresponde al Presidente de la República presentar ante la Cámara de Diputados el proyecto de Presupuesto Egresos de la Federación, o que deberá hacer a más tardar el 15 de noviembre o hasta el 15 de diciembre cuando inicie su encargo el 1 de diciembre.

El artículo 32, fracción VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal, faculta a la Secretaría de Programación y Presupuesto para formular el proyecto del Presupuesto de Egresos el cual elaborara con base en los anteproyectos que elaboren las entidades públicas que queden comprendidas en el mismo. Estos anteproyectos se elaborarán tomando en cuenta los programas respectivos de las entidades.

Los órganos de la Administración Pública Federal remitirán directamente tales anteproyectos a la secretaría señalada; en cambio, los órganos nos competentes de los poderes Legislativo y Judicial las remitirán al Presidente de la República para que éste ordene su incorporación al proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

## **b) Sanción o aprobación**

La Constitución Política Mexicana establece en su artículo 72, fracción I, la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para aprobar o sancionar el Presupuesto de Egresos de la Federación, y del Distrito Federal.

Jacinto Faya, al comentar esta fase se cuestiona si la Cámara de Diputados tienen facultades para modificar el presupuesto, y al respecto considera que:

*"La fracción IV del artículo 74 constitucional sólo hace mención a las palabras: examinar discutir y aprobar...", omitiendo la de modificar, reformar, negar, u otras similares. Por supuesto que las palabras examinar, discutir, aprobar no son sinónimos como tampoco son términos opuestos o complementarios. Se trata de tres vocablos que expresan significados distintos claramente inteligibles y expresamente diferenciados por sus raíces.*

*Por la connotación que de ellos da la lengua de la Real Academia Española Estas tres voces no tienen nada que ver con modificar, reformar s negar, Sería arbitrario decir que estas tres últimas acepciones se derivan de las tres primeras mencionadas. La realidad es que esta fracción constitucional le da si la Cámara de Diputados, ninguna facultad para modificar el presupuesto como tampoco para negar su aprobación."*

Y mas adelante expresa:

*"...Concluimos, diciendo que la Cámara no puede negarse a aprobar el presupuesto, y que tampoco puede hacerle modificaciones, y esto por el simple razonamiento de que no está facultada para ello. Lo más que puede hacer es proponer modificaciones para que el propio Ejecutivo Federal, si lo considera adecuado las incorpore a su proyecto de presupuesto, pero hasta ahí, y no mas". (ob. Cit., pag. 259).*

*"Aprobado el Presupuesto de Egresos el Presidente de la República no tiene*

*más que promulgar y publicar el decreto aprobatorio, pues no existe para él el derecho de voto que posee el Ejecutivo en otros países como en los Estados Unidos y en la Argentina. Tena Ramírez quien hace el estudio de esto, llega a la conclusión final de que la facultad de votar no existe respecto a las resoluciones de cada una de las Cámaras o de las dos cuando se reúnan en asamblea única, ni de la Comisión Permanente porque en ninguno de tales casos se trata de resoluciones del Congreso, y ya sabemos que los Poderes Federales no tienen otras facultades que las expresamente recibidas de la Constitución, en la realidad, tanto por razón de escasísimo plazo para que la Cámara discuta el proyecto, como por la influencia tan decisiva del Ejecutivo sobre aquella, el papel de la Cámara de Diputados se reduce a aprobar el proyecto de presupuesto que le envía el Presidente de la República". (De la Garza, Sergio, F., ob. Cit., pag. 168).*

Aprobado el presupuesto de egresos es posible modificarlo para aumentar otros egresos no contemplados inicialmente en el mismo, ya sea que el Presidente de la República lo solicite o bien por la participación de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, lo cual solo podrá ser posible a través de una ley en sentido formal y material.

Esta situación se desprende de lo dispuesto por sea artículo 126 constitucional el cual establece que "No podrá hacerse pago alguno que el Presupuesto de Egresos no haya comprendido en el presupuesto o *determinado por la ley posterior*"

Por tal motivo, de presentarse la situación aquí comentada, esta modificación o reforma al presupuesto no es exclusiva de la Cámara de Diputados sino del Congreso de la Unión.

### **c) Ejecución**

Aprobado el presupuesto de egresos por la Cámara de Diputados, procede la ejecución del mismo la cual consta de tres momentos que son: a) el compromiso, b) la ministración y c) el pago.

El compromiso, dice Maurice Deverger:

*"...es la consecuencia de una decisión tomada por una autoridad administrativa de hacer un operación que acarrea un gasto para el Estado; un pedido material, una subasta de obras públicas, el nombramiento de un funcionario, son ejemplos de que actos que comprometen gastos públicos". (ob. Cit., Pág. 301).*

Así el compromiso significa el acto por medio del cual el Estado adquiere la calidad de deudor, relativo un gasto público.

Por lo general, el compromiso constituye una decisión netamente administrativa por lo que hasta cierto punto una libertad del órgano de comprometer el gasto público. A este tipo de compromiso la doctrina lo denomina gubernamental y en contraposición a éste y para casos excepcionales existe el denominado compromiso parlamentario el cual consiste en la decisión tomada por el Poder para comprometer un gasto, el cual no tiene el carácter de una autorización sino una obligación por estar contenido en una ley; como nuestro país sucede en el supuesto previsto en el artículo 126 constitucional, que da facultades al Congreso de la Unión para fijar a través de la ley un gasto.

*"Tal es el caso (señala Duverger) de una ley que aumenta los sueldos los funcionarios... Así mismo una ley que apruebe un crédito para la reparación de los daños causados por una catástrofe nacional (inundaciones, terremotos, etc.)".(ob. Cit., Pág.302).*

En nuestro sistema jurídico las entidades públicas al contraer compromisos deberán observar lo siguiente:

- 1) Que se realicen de acuerdo con los calendarios financieros y metas autorizadas,
- 2) Que no consideren obligaciones anteriores a la fecha en que se suscriban,
- 3) Que no consideren obligaciones con cargo de presupuestos de años anteriores, excepto cuando se necesite previa autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en materia de contratos de obras públicas, adquisiciones o de otra índole, que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el año.

Ministrar significa: dar, suministrar algo a alguien. En consecuencia para efectos de la ejecución del presupuesto, la ministración consiste en suministrar o dar a las entidades públicas los dineros públicos o recursos económicos para que hagan frente a sus compromisos es decir, para que paguen sus deudas.

La ministración de fondos será autorizada, en todos los casos, por la Secretaría de Programación y Presupuesto, de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobado por la Cámara de Diputados.

Esta autorización se da en la forma de un documento escrito que recibe el nombre de *orden de pago*.

*"Toda orden de pago se hace contra el presupuesto, disminuyendo las cantidades consignadas en el presupuesto a medida que se van librando los títulos de pago, por supuesto que todas las órdenes de pago tendrán que autorizarse en cuales montos autorizados para los programas y partidas presupuestales consignadas en el presupuesto". (Faya Viesca, ob. Cit., Pág. 271).*

El pago constituye un acto jurídico que tiene como finalidad la extinción una obligación crediticia a cargo del ente público.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, corresponde a la Tesorería e la Federación a realizar los pagos a cargo de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y de la Procuraduría General de la República, los correspondientes a los poderes Legislativo y Judicial se efectuarán por conducto de sus respectivas tesorerías, y por lo que respecta a la del Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, tales pagos se llevarán a cabo a través de sus propios órganos que toman encomendada dicha atribución.

Los pagos que afecten al Presupuesto de Egresos de las entidades públicas sólo podrán hacerse efectivos en tanto no prescriba la acción para exigirlos. El término de prescripción es de un año, tratándose de las remuneraciones del personal civil y militar y de la Federación del Departamento del Distrito Federal, el cual se comienza a computar a partir de la fecha en que sean devengados o se tenga derecho a percibirlos. En el caso de los demás compromisos, dicho término es de dos años, contados a partir de la fecha en que el acreedor puede legalmente exigir su pago. En ambos casos, el término prescriptorio se interrumpe por cada gestión de cobro hecha por escrito.

#### **d) Control**

El control presupuestal tiene como finalidad verificar, por parte de los órganos encargados del mismo, el exacto cumplimiento del ejercicio del gasto público, de los programas contenidos en el presupuesto y de reprimir, en su caso, las irregularidades en que incurran los servidores públicos, a los que se les fincarán las responsabilidades resarcitorias por daños o perjuicios causados a la Hacienda Pública Federal, o del Distrito Federal, o al patrimonio de las entidades paraestatales.

El control de presupuesto en nuestro país reviste dos formas: un control administrativo, efectuado por la propia Administración Pública, y un control legislativo, que realiza la Cámara de Diputados a través de la Contaduría Mayor de Hacienda.

El *control administrativo* del Presupuesto de Egresos es de tipo previo, interno y preventivo, en virtud de que se efectúa dentro del seno de la Administración Pública Federal y antes de que sea presentada a la Cámara de Diputados la cuenta pública anual.

La Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto público (artículo 7) establece que cada entidad pública contará con una unidad encargada, entre otras funciones, de controlar sus actividades respecto al gasto público.

En el caso de las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal, además de sus órganos de control, la ley referida (artículo 6) también concede tales facultades a las dependencias coordinadoras de sector; respecto de aquellos que se encuentran a descritos bajo su sector.

Además de este control que cada una de las entidades públicas, la Ley Orgánica de

la Administración Pública Federal, así como la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto público otorgan a la Secretaría de Programación y Presupuesto la facultad de controlar el ejercicio del gasto público y de los presupuestos de egresos.

Por último, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 32 bis confiere a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como dependencia globalizadora del control de toda la Administración Pública Federal, la facultad de inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con el presupuesto de egresos. Para este fin, dicha secretaria tiene autoridad para normar el funcionamiento y los procedimientos de control, vigilar que se cumplan tales normas, realizar actos de fiscalización, en su caso, establecer las responsabilidades procedentes.

La determinación de responsabilidades tendrá lugar cuando la irregularidad en el ejercicio del gasto público cause daños o perjuicios a la Hacienda Pública Federal, a la del Distrito Federal o al patrimonio de las entidades paraestatales.

Dichas responsabilidades se aplicarán a los servidores públicos por los actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento e inobservancia de obligaciones derivadas e inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación; y también cargo de particulares de manera solidaria con los servidores públicos, en los casos de que hayan participado y originen la responsabilidad, el objeto de estas responsabilidades será indemnizar a la Hacienda Pública Federal, a la del Distrito Federal o a las entidades paraestatales, por los daños y perjuicios que se les ocasionen.

El *control legislativo* es de tipo a posteriori, externo y represivo. Por disposición constitucional lo efectúa la cámara de diputados (artículo 74, fracción IV) a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico, de la misma al revisar la cuenta pública en ejercicio de las facultades previstas en su Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 29 de diciembre de 1978.

De acuerdo con esta ley la Contaduría Mayor o Hacienda revisará la cuenta pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal, ejerciendo funciones de contraloría. Para tal efecto tiene facultades para revisar toda clase de libros instrumentos, documentos y objetos, practicar visitas, inspecciones y auditorias, y en general, recabar los elementos de información necesarios para cumplir con sus funciones (artículos 3 °y 19).

La cuenta pública anual es el documento en el cual la Secretaría de Programación Presupuesto consolida los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emana de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos, y que refleja la gestión del gobierno durante un ejercicio determinado, relacionado con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, para someterla a consideración del Presidente de la República este a su vez, de presentarla a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días del mes de junio, término que podrá ampliarse siempre y cuando medio solicitud del Ejecutivo, suficientemente justificada, a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente debiendo comparecer el secretario de Programación y Presupuesto a informar las

razones que lo motiven.

La revisión de la cuenta pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y al cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. En el caso de que existan discrepancias en el presupuesto, o no haya exactitud o justificación de los gastos hechos, se determinarán y fincarán las responsabilidades respectivas.

Para efectos de la ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (artículo 27), incurre en responsabilidades toda persona física o moral que de manera intencional o por negligencia cause daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal o a la del Departamento del Distrito Federal; tales responsabilidades tendrán como objeto cubrir los daños o perjuicios causados, y se determinarán independientemente de las otras que procedan.

Estas responsabilidades resarcitorias serán establecidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a propuesta de la Contaduría Mayor de Hacienda.

La revisión y aprobación de la cuenta pública anual tiene carácter político en primer lugar, por ser un órgano de representación popular, que con base en la Constitución, participa de la revisión del gasto público y en la aprobación del ejercicio presupuestario, otorgando al mismo tiempo validez a la actividad financiera del Gobierno Federal. Asimismo, porque constituye un requisito indispensable del equilibrio del poder, toda vez que no sólo convalida la actuación del gasto del Ejecutivo Federal, sino también del Poder Judicial y del propio Poder Legislativo.

## **1.5. LA CONTABILIDAD PÚBLICA**

El control presupuestal, administrativo y legislativo podrá llevarse a cabo a través de auditorías que se efectúen en las entidades públicas, las cuales se harán revisando la contabilidad y demás documentación comprobatoria de cada una de esas entidades.

La contabilidad es una técnica instrumental para el registro y comprobación de ciertos movimientos financieros, que en el campo público, reviste caracteres diferentes a los efectos que tiene en relación con los particulares.

En el campo privado, y siendo la finalidad de las actividades industriales, comerciales, agrícolas o ganaderas la obtención de lucro, la contabilidad se convierte en un medio ideal para conocer la realidad financiera en un momento determinado; es decir, se utiliza para saber el estado de pérdidas y ganancias.

Por el contrario en la contabilidad pública, y dado que los órganos del Estado, incluyendo sus empresas, no tienen propósito de lucro, la finalidad de la contabilidad no estriba en conocer las pérdidas o ganancias, sino en comprobar el debido ejercicio presupuestario previamente aprobado, para determinar las obligaciones y en su caso las responsabilidades de los servidores públicos encargados del manejo de los ingresos y egresos públicos, así como permitir la elaboración de la

cuenta pública.

La contabilidad pública se integra con las cuentas para registrar los activos, los pasivos, el capital o patrimonio, los ingresos, costos y gastos, así como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto.

En los términos de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la contabilidad de las entidades se debe llevar con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejercicio.

Se entiende por base acumulativa el registro de las operaciones devengadas, esto es que el registro de las transacciones en la contabilidad se haga a la fecha de su realización, independientemente de la de su pago.

Conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 32 fracciones XII y XVI), corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto emitir y autorizar los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público, consolidar los estados financieros que emanan de la contabilidad de las entidades, vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de contabilidad, las cuales se encuentran en los artículos 39 a 44 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y 81 a 229 de su reglamento.

## ANEXO A

### LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009

#### TEXTO VIGENTE

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 2008

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

**FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

#### DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

### LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009.

#### Capítulo I De los Ingresos y el Endeudamiento Público

**Artículo 1o.** En el ejercicio fiscal de 2009, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

CONCEPTO	Millones de pesos
<b>A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL</b>	<b>1,916,395.4</b>
<b>I. Impuestos:</b>	1,161,191.1
1. Impuesto sobre la renta.	596,053.9
2. Impuesto empresarial a tasa única.	55,408.4
3. Impuesto al valor agregado.	490,513.7
4. Impuesto especial sobre producción y servicios:	-59,627.5
a. Gasolinas, diesel para combustión automotriz.	-105,871.9
i). Artículo 2o.-A, fracción I.	-130,583.5
ii). Artículo 2o.-A, fracción II.	24,711.6
b. Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:	23,567.3
i). Bebidas alcohólicas.	6,351.1
ii). Cervezas y bebidas refrescantes.	17,216.2
c. Tabacos labrados.	21,370.0
d. Juegos y sorteos.	1,307.1
5. Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.	21,050.3
6. Impuesto sobre automóviles nuevos.	5,191.2
7. Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.	0.0
8. Impuesto a los rendimientos petroleros.	5,795.0

<b>9.</b>	Impuestos al comercio exterior:	27,612.2
<b>a.</b>	A la importación.	27,612.2
<b>b.</b>	A la exportación.	0.0
<b>10.</b>	Impuesto a los depósitos en efectivo.	7,511.5
<b>11.</b>	Accesorios.	11,682.4
<b>II.</b>	<b>Contribuciones de mejoras:</b>	<b>18.5</b>
	Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.	18.5
<b>III.</b>	<b>Derechos:</b>	<b>714,107.7</b>
<b>1.</b>	Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público:	4,579.5
<b>a.</b>	Secretaría de Gobernación.	26.6
<b>b.</b>	Secretaría de Relaciones Exteriores.	3,080.9
<b>c.</b>	Secretaría de la Defensa Nacional.	0.0
<b>d.</b>	Secretaría de Marina.	0.0
<b>e.</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	123.3
<b>f.</b>	Secretaría de la Función Pública.	7.5
<b>g.</b>	Secretaría de Energía.	33.4
<b>h.</b>	Secretaría de Economía.	96.3
<b>i.</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	13.5
<b>j.</b>	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	751.3
<b>k.</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	33.4
<b>l.</b>	Secretaría de Educación Pública.	322.9
<b>m.</b>	Secretaría de Salud.	5.7
<b>n.</b>	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	0.9
<b>ñ.</b>	Secretaría de la Reforma Agraria.	60.3
<b>o.</b>	Secretaría de Turismo.	1.2
<b>p.</b>	Secretaría de Seguridad Pública.	22.3
<b>2.</b>	Por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público:	9,267.8
<b>a.</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	0.6
<b>b.</b>	Secretaría de la Función Pública.	0.0
<b>c.</b>	Secretaría de Economía.	1,061.5
<b>d.</b>	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	2,682.6
<b>e.</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	5,476.1
<b>f.</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	47.0
<b>g.</b>	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	0.0
<b>3.</b>	Derechos a los hidrocarburos.	700,260.4
<b>a.</b>	Derecho ordinario sobre hidrocarburos.	607,342.4
<b>b.</b>	Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización.	79,645.6
<b>c.</b>	Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo.	10,467.5
<b>d.</b>	Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía.	2,772.0
<b>e.</b>	Derecho para la fiscalización petrolera.	32.9
<b>f.</b>	Derecho único sobre hidrocarburos.	0.0
<b>IV.</b>	Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.	79.2

<b>V.</b>	<b>Productos:</b>	6,648.2
1.	Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho público.	33.9
2.	Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes no sujetos al régimen de dominio público:	6,614.3
a.	Explotación de tierras y aguas.	0.0
b.	Arrendamiento de tierras, locales y construcciones.	1.2
c.	Enajenación de bienes:	1,126.1
i).	Muebles.	860.4
ii).	Inmuebles.	265.7
d.	Intereses de valores, créditos y bonos.	4,762.8
e.	Utilidades:	724.2
i).	De organismos descentralizados y empresas de participación estatal.	0.0
ii).	De la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.	0.0
iii).	De Pronósticos para la Asistencia Pública.	722.9
iv).	Otras.	1.3
f.	Otros.	0.0
<b>VI.</b>	<b>Aprovechamientos:</b>	34,350.7
1.	Multas.	1,019.3
2.	Indemnizaciones.	742.7
3.	Reintegros:	55.6
a.	Sostenimiento de las Escuelas Artículo 123.	0.4
b.	Servicio de Vigilancia Forestal.	0.0
c.	Otros.	55.2
4.	Provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica.	233.4
5.	Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias y legados expedidas de acuerdo con la Federación.	0.0
6.	Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.	0.0
7.	Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolar Federalizado.	0.0
8.	Cooperación del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la Federación.	0.0
9.	Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, telefónicas y para otras obras públicas.	0.0
10.	5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud.	0.0
11.	Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.	666.8
12.	Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.	643.1
13.	Regalías provenientes de fondos y explotaciones mineras.	0.0
14.	Aportaciones de contratistas de obras públicas.	5.2
15.	Destinados al Fondo para el Desarrollo Forestal:	1.6

a.	Aportaciones que efectúen los Gobiernos del Distrito Federal, Estatales y Municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares.	0.0
b.	De las reservas nacionales forestales.	0.0
c.	Aportaciones al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.	0.0
d.	Otros conceptos.	1.6
16.	Cuotas Compensatorias.	469.6
17.	Hospitales Militares.	0.0
18.	Participaciones por la explotación de obras del dominio público señaladas por la Ley Federal del Derecho de Autor.	0.0
19.	Recuperaciones de capital:	19.5
a.	Fondos entregados en fideicomiso, a favor de Entidades Federativas y empresas públicas.	18.0
b.	Fondos entregados en fideicomiso, a favor de empresas privadas y a particulares.	1.5
c.	Inversiones en obras de agua potable y alcantarillado.	0.0
d.	Desincorporaciones.	0.0
e.	Otros.	0.0
20.	Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal.	0.0
21.	Provenientes del programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.	0.0
22.	No comprendidos en los incisos anteriores provenientes del cumplimiento de convenios celebrados en otros ejercicios.	0.0
23.	Otros:	30,493.9
a.	Remanente de operación del Banco de México.	0.0
b.	Utilidades por Recompra de Deuda.	0.0
c.	Rendimiento mínimo garantizado.	0.0
d.	Otros.	30,493.9
<b>B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS</b>		<b>875,585.3</b>
I.	Ingresos de organismos y empresas:	717,542.6
1.	Ingresos propios de organismos y empresas:	717,542.6
a.	Petróleos Mexicanos.	415,683.4
b.	Comisión Federal de Electricidad.	265,968.7
c.	Luz y Fuerza del Centro.	-8,233.6
d.	Instituto Mexicano del Seguro Social.	14,113.6
e.	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.	30,010.5
2.	Otros ingresos de empresas de participación estatal.	0.0
II.	Aportaciones de seguridad social:	158,042.7
1.	Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	0.0
2.	Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.	158,042.7
3.	Cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los patrones.	0.0

4.	Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.	0.0
5.	Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los militares.	0.0
<b>C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS</b>		<b>253,497.9</b>
I.	Endeudamiento neto del Gobierno Federal:	334,812.2
a.	Interno.	334,812.2
b.	Externo.	0.0
II.	Otros financiamientos:	26,000.0
a.	Diferimiento de pagos.	26,000.0
b.	Otros.	0.0
III.	Superávit de organismos y empresas de control directo.	-107,314.3
<b>TOTAL</b>		<b>3,045,478.6</b>