

H M

Armonización Contable



Clasificación Funcional del Gasto: Instrumento Eficaz para Definir las Prioridades de Gobierno

*“La información de la clasificación funcional es de interés primordial para la ciudadanía en general, para altos funcionarios de los poderes del Estado, para quienes ejercen la actividad política y para los analistas que realizan estudios sobre la ejecución de las políticas públicas”
Este documento fue elaborada por Alicia Grimaldo Contreras. agrimaldoc@indetec.gob.mx*

“La LGCG es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, entidades federativas; los municipios; los órganos político-administrativos del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales”

El Clasificador Funcional del Gasto forma parte del conjunto de clasificadores presupuestarios que se utilizan para la fijación de políticas, la elaboración, ejecución, evaluación y el análisis del Presupuesto de Egresos, presentando una estructura detallada sobre las prioridades y acciones que lleva a cabo el gobierno.

Es importante destacar que cada uno de los clasificadores presupuestarios tiene una utilidad específica; sin embargo, la utilización conjunta de las mismas nos dará información de mayor valor agregado apropiada para la comprensión y análisis del gasto presupuestario, ya que no es posible satisfacer todos los propósitos analíticos con una sola clasificación.

Antecedentes

El 31 de diciembre de 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Ley

de Contabilidad), que tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, para facilitar a los entes públicos el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingreso públicos.

En el marco de la Ley de Contabilidad, las entidades federativas deberán asumir una posición estratégica en las actividades de armonización para que cada uno de sus municipios logre cumplir con los objetivos que dicha ley ordena. Los gobiernos de las entidades federativas deben brindar la cooperación y asistencia necesarias a los gobiernos de sus municipios, para que éstos logren armonizar su contabilidad, con base en las decisiones que alcance el CONAC.

“Ley de Contabilidad establece que las entidades federativas que no estén al corriente en sus obligaciones, no podrán inscribir obligaciones en el Registro de Obligaciones y Empréstitos”

La Ley de Contabilidad dispone que el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), en su calidad de órgano coordinador para la armonización de la contabilidad gubernamental, es responsable de emitir las normas contables y lineamientos que aplicarán los entes públicos para la generación de información financiera.

El 10 de junio de 2010 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto”, que tiene como objeto establecer los primeros dos niveles de su clasificación, reservando la subfunción para el análisis y armonización posterior.

Asimismo, es necesario considerar que el presente acuerdo se emite con el fin de establecer las bases para que los gobiernos: federal, de las entidades federativas y municipales, cumplan con las obligaciones que les impone el artículo cuarto transitorio de la Ley de Contabilidad. Lo anterior en el entendido de que los entes públicos de cada nivel de gobierno

deberán realizar las acciones necesarias para cumplir con dichas obligaciones.

El 7 de diciembre de 2010 el Comité Consultivo hizo llegar al Secretario Técnico la opinión sobre el proyecto de Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto considerando los tres niveles de desagregación (Finalidad, Función y Subfunción).

Aspectos Generales

La Clasificación Funcional del Gasto presenta el gasto público según la naturaleza de los ser-



vicios gubernamentales brindados a la población. Con dicha clasificación se identifica el presupuesto destinado a funciones de gobierno, desarrollo social, desarrollo económico y otros no clasificados, permitiendo determinar los objetivos generales de las políticas públicas y los recursos financieros que se asignan para alcanzar éstos.

Las funciones que se identifican en esta clasificación son de interés general y susceptibles de ser utilizadas en una amplia variedad de aplicaciones analíticas y estadísticas, relacionadas con el estudio de la orientación de las acciones del gobierno.

La clasificación funcional se vincula e interrelaciona, entre otras, con las clasificaciones administrativa, programática y por objeto de gasto.

Objetivos

La Clasificación Funcional del Gasto tiene como objetivos los siguientes:

- I. Presentar una descripción que permita informar sobre la naturaleza de los servicios gubernamentales y la proporción del gasto público que se destina a cada tipo de servicio;
- II. Conocer en qué medida las instituciones de la Administración Pública cumplen con funciones económicas o sociales;
- III. Facilitar el análisis a lo largo del tiempo de las tendencias del gasto público según la finalidad y función;
- IV. Facilitar comparaciones internacionales respecto al alcance de las funciones

Clasificador Funcional del Gasto

Agrupar el gasto público de los servicios gubernamentales brindados a la población

Determinar los objetivos generales de las políticas públicas y los recursos financieros que se asignan a estos

Armonización Contable

económicas y sociales que desempeñan los gobiernos;

- V. Favorecer el análisis del gasto para estudios económicos y sociales; y Cuantificar la proporción del gasto público que las instituciones públicas destinan a las áreas de servicios públicos generales, económicos, sociales y a las transacciones no asociadas a funciones.

Estructura de la Clasificación

La Clasificación Funcional del Gasto ha sido estructurada en 4 finalidades identificadas por el primer dígito de la clasificación y 29 funciones identificadas por el segundo dígito.

Nivel 1 :	1	Finalidades (4)
Nivel 2:	1.1	Función (29)
Nivel 3:	1.1.1.	Subfunción

Fuente: Elaboración INDETEC

El primer dígito identifica si el gasto funcional es de gobierno, social, económico; adicionalmente, con este primer dígito se identifican las transacciones no especificadas que no corresponden a ningún gasto funcional en particular.

- Primera finalidad: comprende las acciones propias de gobierno;
- Segunda finalidad: incluye las actividades relacionadas con la prestación de servicios sociales en beneficio de la población;

- Tercera finalidad: comprende las actividades orientadas al desarrollo económico, fomento de la producción y prestación de bienes y servicios públicos;
- Cuarta finalidad: comprende los pagos de compromisos inherentes a la contratación de deuda; las transferencias entre diferentes niveles y órdenes de gobierno, así como aquellas actividades no susceptibles de etiquetar en las funciones existentes.

En el segundo dígito se desagregan las 29 funciones, de conformidad con la finalidad a la cual corresponde el gasto.

Respecto a las funciones que corresponden a "OTROS" en cada finalidad, su incorporación será determinada, en conjunto con las unidades administrativas o instancias competentes en materia de Contabilidad Gubernamental y de Presupuesto de cada orden de gobierno.

La subfunción, que es el tercer nivel, se armonizará posteriormente.

Ejemplo:

FINALIDADES		FUNCIONES
1	Gobierno	1.1 Legislación
2	Desarrollo Social	2.1 Educación
3	Desarrollo Económico	3.1 Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General

Fuente: Elaboración INDETEC



Relación de Finalidades y Funciones

1 GOBIERNO

- 1.1. LEGISLACIÓN
- 1.2. JUSTICIA
- 1.3. COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA DE GOBIERNO
- 1.4. RELACIONES EXTERIORES
- 1.5. ASUNTOS FINANCIEROS Y HACENDARIOS
- 1.6. DEFENSA
- 1.7. ASUNTOS DE ORDEN PÚBLICO Y DE SEGURIDAD
- 1.8. INVESTIGACIÓN FUNDAMENTAL (BÁSICA)
- 1.9. OTROS SERVICIOS GENERALES

2 DESARROLLO SOCIAL

- 2.1. PROTECCIÓN AMBIENTAL
- 2.2. VIVIENDA Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD
- 2.3. SALUD
- 2.4. RECREACIÓN, CULTURA Y OTRAS MANIFESTACIONES SOCIALES
- 2.5. EDUCACIÓN

2.6. PROTECCIÓN SOCIAL

2.7. OTROS ASUNTOS SOCIALES

3 DESARROLLO ECONÓMICO

- 3.1. ASUNTOS ECONÓMICOS, COMERCIALES Y LABORALES EN GENERAL
- 3.2. AGROPECUARIA, SILVICULTURA, PESCA Y CAZA
- 3.3. COMBUSTIBLES Y ENERGÍA
- 3.4. MINERÍA, MANUFACTURAS Y CONSTRUCCIÓN
- 3.5. TRANSPORTE
- 3.6. COMUNICACIONES
- 3.7. TURISMO
- 3.8. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO RELACIONADOS CON ASUNTOS ECONÓMICOS
- 3.9. OTRAS INDUSTRIAS Y OTROS ASUNTOS ECONÓMICOS

4 OTRAS

- 4.1. TRANSACCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA / COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA



- 4.2. TRANSFERENCIAS, PARTICIPACIONES Y APORTACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO
- 4.3. SANEAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO
- 4.4. ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES

Definiciones de la Clasificación Funcional del Gasto (CFG)

1 GOBIERNO

Comprende las acciones propias de la gestión gubernamental, tales como la administración de asuntos de carácter legislativo, procuración e impartición de justicia, asuntos militares y seguridad nacional, asuntos con el exterior, asuntos hacendarios, política interior, organización

de los procesos electorales, regulación y normatividad aplicable a los particulares y al propio sector público y la administración interna del sector público.

1.1. LEGISLACIÓN

Comprende las acciones relativas a la iniciativa, revisión, elaboración, aprobación, emisión y difusión de leyes, decretos, reglamentos y acuerdos; así como la fiscalización de la cuenta pública, entre otras.

1.2. JUSTICIA

Comprende la Administración de la Procuración e Impartición de la Justicia, como las acciones de las fases de investigación, acopio de pruebas e indicios, hasta la imposición, ejecución y cumpli-

miento de resoluciones de carácter penal, civil, familiar, administrativo, laboral, electoral; del conocimiento y calificación de las infracciones e imposición de sanciones en contra de quienes presuntamente han violado la Ley o disputen un derecho, exijan su reconocimiento o en su caso impongan obligaciones. Así como las acciones orientadas a la persecución oficiosa o a petición de parte ofendida, de las conductas que transgreden las disposiciones legales, las acciones de representación de los intereses sociales en juicios y procedimientos que se realizan ante las instancias de justicia correspondientes. Incluye la administración de los centros de reclusión y readaptación social. Así como los programas, actividades y proyectos relacionados con los derechos humanos, entre otros.

1.3. **COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA DE GOBIERNO**

Comprende las acciones enfocadas a la formulación y establecimiento de las directrices, lineamientos de acción y estrategias de gobierno.

1.4. **RELACIONES EXTERIORES**

Incluye la planeación, formulación, diseño, e implantación de la política exterior en los ámbitos bilaterales y multilaterales, así como la promoción de la cooperación internacional y la ejecución de acciones culturales de igual tipo.

1.5. **ASUNTOS FINANCIEROS Y HACENDARIOS**

Comprende el diseño y ejecución de los asuntos relativos a cubrir todas las acciones inherentes a los asuntos financieros y hacendarios.

1.5. **DEFENSA**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la planificación y operación del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea de México, así como la administración de los asuntos militares y servicios inherentes a la Defensa Nacional. Incluye también la ayuda militar al exterior y los programas de investigación y desarrollo relacionados con la defensa.

1.6. **ASUNTOS DE ORDEN PÚBLICO Y DE SEGURIDAD**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con el orden y seguridad pública, así como las acciones que realizan los gobiernos Federal, estatal y municipal, para la investigación y prevención de conductas delictivas; también su participación en programas conjuntos de reclutamiento, capacitación, entrenamiento, equipamiento y ejecución de acciones coordinadas, al igual que el de orientación, difusión, auxilio y protección civil para prevención de desastres, entre otras. Comprende los servicios de policía, servicios de protección contra incendios y la investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad.

1.7. **INVESTIGACIÓN FUNDAMENTAL (BÁSICA)**

Comprende las actividades relacionadas con trabajos experimentales o teóricos que se realizan primordialmente para adquirir nuevos conocimientos de los fundamentos básicos de los fenómenos y hechos observables, sin tener presente ninguna aplicación ni utilización particular.



1.8. OTROS SERVICIOS GENERALES

Este grupo comprende servicios que no están vinculados a una función concreta y que generalmente son de cometido de oficinas centrales a los diversos niveles del gobierno, tales como los servicios generales de personal, planificación y estadísticas. También comprende los servicios vinculados a una determinada función que son de cometido de dichas oficinas centrales. Por ejemplo, se incluye aquí la recopilación de estadísticas de la industria, el medio ambiente, la salud o la educación por un organismo estadístico central.

2. DESARROLLO SOCIAL

Incluye los programas, actividades y proyectos relacionados con la prestación de servicios en beneficio de la población con el fin de favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar, tales como: servicios educativos, recreación, cultura y otras manifestaciones sociales, salud, protección social, vivienda, servicios urbanos y rurales básicos, así como protección ambiental.

2.1. PROTECCIÓN AMBIENTAL

Comprende los esfuerzos y programas, actividades y proyectos encaminados a promover y fomentar la protección e investigación y desarrollo de los recursos naturales y preservación del medio ambiente. Considera la ordenación de aguas residuales y desechos, reducción de la contaminación, protección de la diversidad biológica y del paisaje e investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente.

“El modelo de clasificación propuesto se desarrolló de acuerdo con los criterios técnicos utilizados en las mejores prácticas nacionales e internacionales”

2.2. **VIVIENDA Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD**

Comprende la administración, gestión o apoyo de programas, actividades y proyectos relacionados con la formulación, administración, coordinación, ejecución y vigilancia de políticas relacionadas con la urbanización, desarrollos comunitarios, abastecimiento de agua, alumbrado público y servicios comunitarios, investigación y desarrollo relacionados con la vivienda y los servicios comunitarios, así como la producción y difusión de información general, documentación técnica y estadísticas relacionadas con la vivienda y los servicios comunitarios.

2.3. **SALUD**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la prestación de servicios colectivos y personales de salud, entre ellos los servicios para pacientes externos, servicios médicos y hospitalarios generales y especializados, servicios odontológicos, servicios paramédicos, servicios hospitalarios generales y espe-

cializados, servicios médicos y centros de maternidad, servicios de residencias de la tercera edad y de convalecencia y otros servicios de salud; así como productos, útiles y equipo médicos, productos farmacéuticos, aparatos y equipos terapéuticos y la investigación y desarrollo relacionados con la salud.

2.4. **RECREACIÓN, CULTURA Y OTRAS MANIFESTACIONES SOCIALES**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la promoción, fomento y prestación de servicios culturales, recreativos y deportivos, otras manifestaciones sociales, servicios de radio, televisión y editoriales, actividades recreativas y la investigación y desarrollo relacionados con el esparcimiento, la cultura y otras manifestaciones sociales.

2.5. **EDUCACIÓN**

Comprende la prestación de los servicios educativos en todos los niveles, en general a los programas, actividades y pro-

Armonización Contable

yectos relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, técnica, superior y postgrado, servicios auxiliares de la educación, investigación y desarrollo relacionados con la misma y otras no clasificadas en los conceptos anteriores.

2.6. **PROTECCIÓN SOCIAL**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la protección social que desarrollan los entes públicos en materia de incapacidad económica o laboral, edad avanzada, personas en situación económica extrema, familia e hijos, desempleo, vivienda, exclusión social, y de investigación y desarrollo relacionados con la protección social. Comprende las prestaciones económicas y sociales, los beneficios en efectivo o en especie, tanto a la población asegurada como a la no asegurada. Incluyen también los gastos en servicios y transferencias a personas y familias y los gastos en servicios proporcionados a distintas agrupaciones.

2.7. **OTROS ASUNTOS SOCIALES**

Comprende otros asuntos sociales no comprendidos en las funciones anteriores.

3. **DESARROLLO ECONÓMICO**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la promoción del desarrollo económico y fomento a la producción y comercialización agropecuaria, agroindustrial, acuacultura, pesca, desarrollo hidroagrícola y fomento forestal, así como la producción y prestación de bienes y servicios públicos,

en forma complementaria a los bienes y servicios que ofrecen los particulares.

3.1. **ASUNTOS ECONÓMICOS, COMERCIALES Y LABORALES EN GENERAL**

Comprende la administración de asuntos y servicios económicos, comerciales y laborales en general, inclusive asuntos comerciales exteriores; gestión o apoyo de programas laborales y de instituciones que se ocupan de patentes, marcas comerciales, derechos de autor, inscripción de empresas, pronósticos meteorológicos, pesas y medidas, levantamientos hidrológicos, levantamientos geodésicos, etc.; reglamentación o apoyo de actividades económicas y comerciales generales, tales como el comercio de exportación e importación en su conjunto, mercados de productos básicos y de valores de capital, controles generales de los ingresos, actividades de fomento del comercio en general, reglamentación general de monopolios y otras restricciones al comercio y al acceso al mercado, etc. Así como de la formulación, ejecución y aplicación de políticas económicas, comerciales y laborales.

3.2. **AGROPECUARIA, SILVICULTURA, PESCA Y CAZA**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con el fomento a la producción, y comercialización agropecuaria, silvicultura, pesca y caza, agroindustria, desarrollo hidroagrícola y fomento forestal.

3.3. **COMBUSTIBLES Y ENERGÍA**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la pro-



ducción y comercialización de combustibles y energía, tales como el petróleo y gas natural, carbón y otros combustibles minerales sólidos, combustibles nucleares y otros, electricidad y la energía no eléctrica.

3.4. **MINERÍA, MANUFACTURAS Y CONSTRUCCIÓN**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la administración de asuntos y servicios relacionados con la minería, los recursos minerales (excepto combustibles minerales), manufacturas y construcción; la conservación, descubrimiento, aprovechamiento y explotación racionalizada de recursos minerales; desarrollo, ampliación o mejoramiento de las manufacturas; supervisión, reglamentación, producción y difusión de información para actividades de minería, manufactura y construcción.

3.5. **TRANSPORTE**

Comprende la administración de asuntos y servicios relacionados con la explotación, la utilización, la construcción y el mantenimiento de sistemas e instalaciones del transporte por carretera, ferroviario, aéreo, agua, oleoductos y gasoductos y otros sistemas. Así como su supervisión y reglamentación.

3.6. **COMUNICACIONES**

Comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la administración de asuntos y servicios relacionados con la construcción, la ampliación, el mejoramiento, la explotación y el mantenimiento de sistemas de comunicaciones, telecomunicaciones y postal.

3.7. **TURISMO**

Comprende la administración, fomento y desarrollo de asuntos y servicios de tu-

Armonización Contable

rismo; enlace con las industrias del transporte, los hoteles y los restaurantes y otras industrias que se benefician con la presencia de turistas, la explotación de oficinas de turismo en el país y en el exterior; organización de campañas publicitarias, inclusive la producción y difusión de literatura de promoción, entre otras.

3.8. INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO RELACIONADOS CON ASUNTOS ECONÓMICOS

Comprende los programas de investigación aplicada que consiste en investigaciones originales realizadas a fin de adquirir nuevos conocimientos pero orientadas primordialmente a un fin u objetivo práctico concreto. El desarrollo experimental que consiste en trabajos sistemáticos, basados en conocimientos existentes logrados a partir de la investigación y la experiencia práctica, que están orientados a

producir nuevos materiales, productos y dispositivos; instalar nuevos procesos, sistemas y servicios o a perfeccionar los que ya se han producido o instalado, relacionados con asuntos económicos.

3.9. OTRAS INDUSTRIAS Y OTROS ASUNTOS ECONÓMICOS

Comprende el comercio, distribución, almacenamiento y depósito y otras industrias no incluidas en funciones anteriores. Incluye las actividades y prestación de servicios relacionadas con asuntos económicos no consideradas en las funciones anteriores.

4 OTRAS

Comprende los pagos de compromisos inherentes a la contratación de Deuda; las transferencias, participaciones y aportaciones entre diferentes niveles y



órdenes de gobierno que no se pueden registrar en clasificaciones anteriores, así como aquellas actividades no susceptibles de etiquetar en las funciones existentes.

4.1. **TRANSACCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA / COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA**

Comprende los pagos de compromisos que por concepto de intereses, comisiones, amortización y otras erogaciones derivadas de la contratación de deuda pública. Se refiere al pago de la deuda pública contratada y documentada, tanto con instituciones internas como externas. Así como pago de intereses y gastos por concepto de suscripción y emisión de empréstitos gubernamentales.

4.2. **TRANSFERENCIAS, PARTICIPACIONES Y APORTACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO**

Transferencias, participaciones y aportaciones entre diferentes niveles y órdenes de gobierno que son de carácter general y no están asignadas a una función determinada.

4.3. **SANEAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO**

Comprende el apoyo financiero a las operaciones y programas para atender la problemática de pago de los deudores del Sistema Bancario Nacional e impulsar el saneamiento financiero.

4.4. **ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES**

Comprende los pagos que realiza el Gobierno Federal derivados del gasto devengado no pagado de ejercicios fiscales anteriores.



El modelo de clasificación propuesto se desarrolló de acuerdo con los criterios técnicos utilizados en las mejores prácticas nacionales e internacionales, entre las que destacan: las Clasificaciones de Gastos por Finalidades de la Organización de las Naciones Unidas (2001), el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (2001) y el Sistema de Cuentas Nacionales (2008) preparado por la Unión Europea (UE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Banco Mundial (BM).