

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 009 / 2012
8 de febrero de 2012

Análisis comparativo del Gasto Federalizado, Presupuestos de Egresos 2011-2012

Introducción

El objetivo de esta nota es analizar los resultados del proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2012 en cuanto a las *Transferencias de recursos a las Entidades Federativas, el denominado Gasto Federalizado*¹.

La importancia de este concepto radica en que representa el 28.1 por ciento del Presupuesto aprobado para el 2012 y más aun, constituye en promedio, el 83 por ciento de los recursos que ejercerán las entidades federativas en sus presupuestos para el presente ejercicio fiscal.

En una primera sección, se presenta un comparativo entre los recursos aprobados para el Gasto Federalizado en el PEF 2012 y lo propuesto originalmente por el ejecutivo federal en el Proyecto del mismo PEF. La diferencia entre ambos refleja el esfuerzo de los legisladores por allegar mayores recursos a los estados. En una segunda sección, se contrasta lo aprobado en 2011 y 2012, en un contexto de recuperación económica y de serios problemas de las finanzas públicas locales que está tomando tintes de carácter estructural. Por último, se presentan las conclusiones sobre los puntos más relevantes del Gasto Federalizado aprobado para 2012.

¹ El Gasto Federalizado presupuestario se constituye por el total de recursos de los Ramos: 28 Participaciones Federales; 33 Aportaciones Federales; 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos; la parte correspondiente a Transferencias a los Estados asignados en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, y los Subsidios a la Seguridad Pública incluidos en el Ramo 4 Gobernación.

1. Gasto Federalizado propuesto por el ejecutivo federal vs el aprobado por lo diputados

El gasto federalizado aprobado para 2012 ascendió a un billón 67 mil 974.2 millones de pesos, significativamente superior a lo propuesto inicialmente por el Ejecutivo. En este sentido, es importante resaltar la labor de los legisladores, quienes aprobaron 25 mil 434.3 millones de pesos más, equivalentes a un crecimiento del 2.4%. La Cámara de Diputados adicionó recursos principalmente en el Gasto Federalizado asignado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, por una cantidad 5.7 veces mayor respecto al Proyecto del PEF, es decir 23 mil 148.5 millones de pesos más, los cuales se enfocarán, casi en su totalidad (98.6%), a reforzar el desarrollo regional, mediante inversión física.

En segundo lugar, se otorgaron ampliaciones a las Participaciones Federales en un mil 261.7 millones de pesos, esto es un crecimiento del 0.3 por ciento respecto a lo propuesto en el Proyecto del PEF. En particular, este aumento corresponde a los ajustes hechos a la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación (ILIF) 2012, por los cuales se incrementan los montos estimados de recaudación de impuestos federales y de derechos petroleros, mismos que son participables a las entidades federativas. Tales recursos son estimados, ya que depende de la recaudación efectivamente realizada a lo largo del ejercicio fiscal.

Éstas transferencias no están etiquetadas, por lo que los estados pueden hacer libre uso de ellas para lo que a sus fines convenga. No son auditables por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), pero sí por parte de los órganos locales de fiscalización.

En tercer lugar, los recursos del Ramo 25 Aportaciones y Provisiones para los Servicios de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos aumentaron 1.5%, equivalente a 619.3 millones de pesos, debido a que las Aportaciones para los Servicios de Educación básica y Normal en el Distrito Federal disminuyeron en 891.7 millones de pesos y las Provisiones para los servicios personales fueron incrementadas por los legisladores en 1 mil 511 millones de pesos.

Por su parte, las Aportaciones Federales del Ramo 33 se mantuvieron prácticamente iguales, pues sus ampliaciones fueron apenas de 0.1%, debido a los ajustes hechos a la ILIF. Mientras que los Subsidios a la Seguridad Pública del Ramo 4 Gobernación no sufrieron adecuación alguna en el proceso de aprobación del PEF 2012, debido a que la propia iniciativa ya contenía ampliaciones significativas respecto del PEF 2011, las cuales se explican al final del apartado siguiente.

2. Gasto Federalizado aprobado en 2011-2012

Respecto del 2011, el Gasto Federalizado en 2012 tiene recursos adicionales por 49 mil 163.8 millones de pesos, lo que representa un crecimiento en términos reales de 1.3%.

De los distintos componentes del Gasto Federalizado, las Aportaciones Federales registraron el principal incremento al aprobarse 30 mil 987.5 millones de pesos más que en 2011; de los cuales 15 mil 53.3 millones de pesos fueron por aumentos al Fondo de Aportaciones a la Educación Básica y Normal (FAEB), equivalentes a una variación real de 2.5%, y otros 6 mil 252.7 millones de pesos se aumentaron al Fondo de

Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), que representa un crecimiento real de 7.5%. Sin embargo la mayor variación relativa la tiene el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) con 9.1% aunque en términos absolutos su aumento fue de sólo 587 millones de pesos.

Es importante mencionar que las Aportaciones Federales son parte del gasto programable, por lo que su monto aprobado es el mismo que se deberá ejercer al menos en cada uno de los destinos específicos, que corresponden a los Fondos integrantes del Ramo 33, y su aplicación a las entidades federativas es auditable por la ASF.

Por su parte, se estima que las Participaciones Federales recibirán 11 mil 203.3 millones de pesos más que en 2011, sin embargo, en términos reales esto representa un decrecimiento de 1.2%. Esta menor transferencia real se debe a que al abrogarse, a partir de 2012, la Ley del Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos, las entidades federativas dejarán de percibir este impuesto como Participaciones Federales y ahora, las entidades que lo dispongan, deberán de generar su normatividad para recaudarlo como impuesto local.

Para 2012, el Gasto Federalizado asignado a través de las Provisiones Salariales y Económicas reporta un incremento de 5 mil 253.8 millones de pesos, respecto de 2011, lo que representa un crecimiento del 18.8% real. Este aumento se debe principalmente a que se aprobaron recursos mayores a los originalmente propuestos en diferentes programas y fondos: 4 mil millones de pesos para el Bono de Potenciación²; 2 mil 174.7 millones de pesos para Programas de Desarrollo Regional específicos; 979 millones de pesos para Programas Regionales, y 780.2 millones de

² Este fondo funcionará bajo el esquema de bono cupón cero del cual las entidades federativas sólo pagarían los intereses sobre créditos simples. Y se destinará a infraestructura, equipamiento, desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero de las entidades federativas.

pesos para el Fondo de Pavimentación³; por otra parte se registró una disminución sensible en el ramo ya que el Fondo de Reconstrucción de las Entidades Federativas no recibió asignación alguna, a diferencia de 2011 cuando se le presupuestaron 4 mil 500 millones de pesos.

En lo que respecta a los Subsidios para la Seguridad Pública transferidos a través de Gobernación, se observa que se destinarán 3 mil 234.6 millones de pesos más que en 2011, mostrando un crecimiento de 43.2% en términos reales, debido a que se añadieron apoyos a las entidades federativas en materia de seguridad pública por 3 mil millones de pesos y los Subsidios para la Seguridad Pública de los Municipios y el Mando Policial crecieron conforme a la inflación general esperada.

Por último las Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, disminuyeron un mil 515.5 millones de pesos. Este es un resultado neto debido a que, por una parte, las Previsiones para servicios personales de los servicios de educación recibirán 2 mil 972 millones de pesos menos que en 2011; y por otra las Aportaciones para los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal incrementaron su monto aprobado en un mil 456.5 millones de pesos.

3. Conclusiones

Como ha sucedido en los últimos años y a pesar de la crisis económica de 2009, el Gasto Federalizado ha tenido incrementos significativos, sobre todo en lo que respecta a educación, infraestructura y el fortalecimiento de los aparatos de seguridad pública locales.

Rasgo distintivo de la década pasada y lo que va de la presente es la consolidación del Ramo 23, como ins-

trumento de la Cámara de Diputados para destinar mayores recursos a las entidades federativas para infraestructura e inversión física, lo que ha flexibilizado y agilizado en buena medida la aprobación del presupuesto.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) se estableció como base de una nueva etapa del federalismo fiscal, la corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno, lo que a su vez implica una mayor equilibrio en la concurrencia fiscal. No obstante, se observa que el Gasto Federalizado continúa ganando participación en los ingresos de las entidades federativas, quienes a su vez demandan mayores recursos de la federación sobre todo para paliar sus endeudamientos.

A favor de la corresponsabilidad, resalta el hecho de que se haya abrogado la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos en el último año del sexenio, dejando a las entidades federativas en libertad de establecer la legislación necesaria para que lo recauden como gravamen local; lo que puede marcar una pauta para que la federación establezca incentivos participables para las entidades federativas, los madure, consolide y finalmente los transfiera a los estados, para que sean éstos quienes sigan recaudando, con lo cual se fortalecerían las haciendas locales. Aunque existe el peligro de que por cuestiones políticas se otorguen subsidios o simplemente no se cobre el impuesto por parte de los estados, como está sucediendo con la tenencia, lo cual debilitará las finanzas públicas estatales.

A pesar de las reformas al federalismo de 2007, que culminaron con la abrogación de la Ley del Impuesto sobre Tenencia, aún queda pendiente la redefinición del pacto federalista que genere un equilibrio entre las finanzas pública federales, estatales y municipales y que le dé más flexibilidad y autonomía de gasto a los gobiernos locales.

³ En 2012 se denominó como *Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales*, en 2011 se llamó *Fondo de Pavimentación y Espacios Deportivos para los municipios* y en 2010 *Fondo de Pavimentación para Municipios*.

Anexo

Gasto Federalizado para el ejercicio fiscal 2012

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	2011	2012	2012	Var. 2012P-2012A		Var. 2011A-2012A	
	Aprobado	Proyecto	Aprobado	Nominal	%	Nominal	% real
Total	1,018,810.4	1,042,539.9	1,067,974.2	25,434.3	2.4	49,163.8	1.3
Participaciones en Ingresos Federales (Ramo 28)	493,664.4	503,606.0	504,867.7	1,261.7	0.3	11,203.3	-1.2
Aportaciones Federales (Ramo 33)	451,167.9	481,750.7	482,155.5	404.8	0.1	30,987.5	3.3
Educación Básica y Normal (FAEB)	248,571.8	263,625.2	263,625.2	0.0	0.0	15,053.4	2.5
Aportaciones para Salud (FASSA)	55,698.7	61,951.4	61,951.4	0.0	0.0	6,252.7	7.5
Infraestructura Social (FAIS)	46,460.3	49,360.2	49,499.3	139.1	0.3	3,039.0	2.9
Aportaciones Múltiples (FAM)	15,127.5	16,071.7	16,117.0	45.3	0.3	989.5	2.9
Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUNDF)	47,618.0	50,590.2	50,732.8	142.5	0.3	3,114.7	2.9
Seguridad Pública (FASP)	7,124.3	7,373.7	7,373.7	0.0	0.0	249.4	0.0
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	4,549.7	5,136.7	5,136.7	0.0	0.0	587.0	9.1
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	26,017.7	27,641.7	27,719.6	77.9	0.3	1,701.8	2.9
Aportaciones y Previsiones (Ramo 25)¹	44,433.7	42,299.0	42,918.3	619.3	1.5	-1,515.5	-6.7
Aportaciones para los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal	30,057.4	32,405.6	31,513.9	-891.7	-2.8	1,456.5	1.3
Previsiones para servicios personales para los servicios de educación	14,376.4	9,893.4	11,404.4	1,511.0	15.3	-2,972.0	-23.4
Gasto Federalizado en las Provisiones Salariales y Económicas (Ramos 23)²	22,841.0	4,946.4	28,094.8	23,148.5	468.0	5,253.8	18.8
Fondo de Reconstrucción para Entidades Federativas	4,500.0	n.a.	0.0	n.a.	n.a.	-4,500.0	-100.0
Programas Regionales	300.0	500.0	1,279.0	779.0	155.8	979.0	311.9
Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	6,220.0	1,943.1	6,443.1	4,500.0	231.6	223.1	0.1
Fondo Frontera Sur	n.a.	n.a.	200.0	n.a.	n.a.	200.0	n.a.
Fondo de Modernización de los Municipios	300.0	300.0	300.0	0.0	0.0	0.0	-3.4
Espacios Deportivos para Municipios	n.a.	n.a.	355.3	n.a.	n.a.	355.3	n.a.
Fondos Metropolitanos	7,846.0	1,000.0	8,331.9	7,331.9	733.2	485.9	2.6
Programa de Fiscalización Gasto Federalizado (PROFIS)	330.0	341.6	341.6	0.0	0.0	11.6	0.0
Provisión para la Armonización Contable	50.0	51.8	51.8	0.0	0.0	1.8	0.0
Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	445.0	210.0	458.4	248.4	118.3	13.3	-0.5
Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales	2,200.0	600.0	2,980.2	2,380.2	396.7	780.2	30.9
Bono de Potenciación	n.a.	n.a.	4,000.0	n.a.	n.a.	4,000.0	n.a.
Adquisición de Inmuebles del Distrito Federal	n.a.	n.a.	329.0	n.a.	n.a.	329.0	n.a.
Programa Especial para Proyectos Productivos del Sector Agropecuario del Estado de Sonora	n.a.	n.a.	200.0	n.a.	n.a.	200.0	n.a.
Programas de Desarrollo Regional	650.0	n.a.	2,824.7	n.a.	n.a.	2,174.7	319.9
Subsidios a la Seguridad Pública (Ramo 4)	6,703.3	9,937.9	9,937.9	0.0	0.0	3,234.6	43.2
Subsidios a la Seguridad Pública de los Municipios (SUBSEMUN)	4,303.3	4,453.9	4,453.9	0.0	0.0	150.6	0.0
Mando policial	2,400.0	2,484.0	2,484.0	0.0	0.0	84.0	0.0
Apoyos a las entidades federativas en materia de seguridad pública	n.a.	3,000.0	3,000.0	0.0	0.0	3,000.0	n.a.

¹ Corresponde a las aportaciones para los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal y provisiones para servicios personales para los servicios de educación básica en el D.F., para el fondo de aportaciones para la educación básica y normal y para el fondo de aportaciones para la educación tecnológica y de adultos.

² Se refiere a recursos correspondientes a Programas Regionales, Fondos Metropolitanos, Fondo Regional, Fondo para Modernización de los Municipios y otros subsidios que se entregan a las Entidades Federativas para impulsar el desarrollo regional y las labores de fiscalización.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2011 y 2012.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director de Área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Revisó: Rosalío Rangel Granados

Elaboró: Vladimir Herrera González