



NOTA INFORMATIVA

notacefp / 025 / 2013

06 de marzo de 2013

Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios (Cuarto Trimestre de 2012)

Aspectos relevantes

De acuerdo con los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes al Cuarto Trimestre de 2012* (en adelante Informes Trimestrales), que presenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se destaca lo siguiente en materia de Gasto Federalizado:

- Al considerar únicamente los ramos del Gasto Federalizado para los que se establece un calendario mensual de pagos (Ramo 28 Participaciones Federales y Ramos 33 y 25 Aportaciones Federales), el monto pagado en 2012 ascendió a 1 billón 29 mil 941.4 millones de pesos (mdp), lo que representa 83.6 por ciento del Gasto Federalizado Total pagado en el año.
- Este subconjunto de Gasto Federalizado es marginalmente inferior en 0.2 por ciento (1 mil 654.7 mdp) respecto al Gasto Federalizado Calendarizado al Cuarto Trimestre. Sin embargo, al analizar los ramos que lo integran, se presentan variaciones significativas respecto a lo que se aprobó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 (PEF 2012).
- Destaca que el monto pagado de las Participaciones Federales se situó en 10 mil 853.5 mdp por debajo de lo que se había aprobado originalmente debido, principalmente, a las contracciones del Fondo General de Participaciones (FGP) y de los Incentivos del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a la Venta de Diesel y Gasolina. Estas reducciones estuvieron asociadas, respectivamente, a la caída de los recursos obtenidos para la tasa del IEPS a las Gasolinas y el Diesel¹ y a la contracción en las ventas finales de diesel y gasolina lo que redujo la recaudación de la cuota del IEPS que grava dichas ventas²

¹ Se refiere a la tasa aplicable en cada mes para la enajenación de gasolinas o diesel, la cual es la que resulte para cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios establecida en la fracción I del Artículo 2-A de la Ley del IEPS.

² Se refiere a la cuota a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel establecida en la fracción II del Artículo 2-A de la Ley del IEPS.

- La caída de las Participaciones Federales fue compensada, en 85 por ciento, por los incrementos en 9 mil 198.8 mdp de las Aportaciones Federales pagadas respecto de las aprobadas, en específico del Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). Dichos efectos están relacionados con mayores erogaciones respecto a lo estimado en el pago de servicios personales, así como a la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los sistemas educativo y de salud, respectivamente.

I. Gasto Federalizado pagado contra el aprobado al Cuarto Trimestre de 2012³

El conjunto de las transferencias pagadas a las entidades federativas y municipios en el Ejercicio Fiscal 2012 provenientes de las Participaciones y Aportaciones Federales, ascendió a 1 billón 29 mil 941.4 mdp, monto inferior a lo presupuestado en 1 mil 654.7 mdp, equivalente a una merma de 0.2 por ciento para dicho ejercicio (Tabla 1).

Tabla 1
Gasto Federalizado pagado y calendarizado al cuarto trimestre de 2012

(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Pagado 2012 (a)	Calendarizado 2012 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % (a)/(b)
Participaciones + Aportaciones Federales	1,028,286.7	1,029,941.4	-1,654.7	-0.2
Participaciones Federales (Ramo 28)	494,014.2	504,867.7	-10,853.5	-2.1
Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25) ¹	534,272.6	525,073.7	9,198.8	1.8

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ Incluye al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Si bien la afectación al Gasto Federalizado parece poco significativa, al considerar sus componentes se encuentran variaciones sustanciales que es importante analizar. Como se puede observar en la Tabla 1, sobresale que las *Participaciones Federales* se situaron por debajo de lo estimado en 2.1 por ciento, lo que representa una merma de 10 mil 853.5 mdp. Esta caída fue

³ La comparación de cifras entre el Gasto Federalizado pagado al periodo y el correspondiente Gasto Federalizado Calendarizado, sólo puede efectuarse respecto a los recursos que se ejercen a través de Ramo 28 Participaciones Federales y el sistema de los Ramos 33 Aportaciones Federales y 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación; pues son los únicos fondos para los cuales se establece un calendario estimado de asignación. No obstante, al cierre del pasado mes de diciembre, ese conjunto de transferencias representó el 83.6 por ciento del Gasto Federalizado total pagado al periodo. Los montos aprobados de conceptos del Gasto Federalizado que no se calendarizan son los correspondientes a: i) los Convenios ya que su monto depende de la firma de convenios y ii) el Gasto Federalizado contenido en el Ramo 23, los cuales en conjunto representan el restante 16.4 por ciento del Gasto Federalizado Total.

compensada en 85 por ciento por el aumento en 9 mil 198.8 mdp de las Aportaciones Federales, lo que representa, para este último Ramo, un crecimiento de 1.8 por ciento en relación a lo aprobado.

En las secciones siguientes se analizan en detalle los efectos sobre los Fondos constitutivos de las Participaciones y las Aportaciones Federales.

Participaciones Federales

Durante el 2012, se pagaron a las entidades federativas 504 mil 867.7 mdp por concepto de Participaciones Federales, dicho monto es inferior en 10 mil 853.5 mdp a lo estimado para este año, lo que significa una variación significativa de 2.1 por ciento (Tabla 2).

Tabla 2
Participaciones Federales pagadas y calendarizadas al cuarto trimestre de 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Pagado 2012 (a)	Calendarizado 2012 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % (a)/(b)
Participaciones Federales (Ramo 28)	494,014.2	504,867.7	-10,853.5	-2.1
Fondo General de Participaciones	391,207.5	401,959.0	-10,751.5	-2.7
Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina	20,795.3	25,087.4	-4,292.1	-17.1
Fondo de Fiscalización	24,368.8	24,749.6	-380.8	-1.5
Fondo de Fomento Municipal	19,508.4	19,799.7	-291.3	-1.5
0.136% de la RFP para el Comercio Exterior	2,650.7	2,692.8	-42.0	-1.6
3.17% del Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo	370.3	310.5	59.8	19.2
Incentivos Específicos del IEPS	9,078.4	8,445.1	633.2	7.5
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	4,663.1	3,936.6	726.4	18.5
Otros Incentivos Económicos	10,542.4	9,759.1	783.4	8.0
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	7,844.1	7,057.5	786.5	11.1
Incentivos por Tenencia o uso de Vehículos	2,985.1	1,070.3	1,914.8	178.9

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al analizar los elementos de las Participaciones Federales, se observa que su contracción se debe a que cinco de los 11 fondos que lo constituyen presentan disminuciones (Tabla 2), entre las que destacan:

-
- La disminución absoluta en 10 mil 751.5 mdp del *Fondo General de Participaciones (FGP)*⁴, equivalente a una contracción en 2.7 por ciento, la cual representa el 99 por ciento de la reducción del Ramo. Esta merma tiene su origen en que la Recaudación Federal Participable (RFP)⁵ observada de enero a diciembre de 2012, se ubicó 50 mil 887.4 mdp por debajo de lo que se estimaba recaudar para dicho ejercicio, lo que equivale a una caída de 2.5 por ciento. Esta reducción, se debe a su vez, a que los *ingresos de origen petrolero* que constituyen la RFP fueron inferiores en 80 mil 742.5 mdp, correspondiente a una caída significativa de 14.7 por ciento⁶. Este efecto fue parcialmente compensado por los ingresos de origen *no petrolero* participables⁷, los cuales fueron superiores a lo estimado en 29 mil 855.1 mdp, que equivalen a un incremento de 2 por ciento.
 - La segunda disminución significativa en las Participaciones Federales se presentó en los *Incentivos por el IEPS a la Venta Final de Diesel y Gasolina*⁸, cuyo monto fue inferior a lo estimado en 4 mil 292.1 mdp, lo que implica una merma de 17.1 por ciento. A pesar de que esta es la mayor variación negativa en términos relativos de los fondos de las Participaciones Federales, en los Informes Trimestrales no se encontró la explicación de las causas de este hecho.

Por otra parte, la caída en las Participaciones Federales fue compensada parcialmente por las expansiones de los siguientes fondos:

- Los *Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos*, reportan *recursos adicionales* por 1 mil 914.8 mdp, lo que corresponde a un diferencial de 178.9 por ciento. No obstante la

⁴ El monto de este fondo se calcula como el 20 por ciento de la RFP neta y se distribuye a las entidades federativas de acuerdo al monto del FGP en el año 2007, al crecimiento económico y al esfuerzo recaudatorio y la población, de cada entidad federativa.

⁵ La RFP concentra el total de recursos de origen federal susceptibles de participación a las entidades y los municipios. En general, ésta se constituye del total de recaudación de impuestos federales, el 83.96 por ciento de los Derechos Ordinario, Especial y Adicional sobre Hidrocarburos y el total el Derecho de Minería.

⁶ En específico se destaca la caída, respecto a lo estimado al Cuarto Trimestre del presente ejercicio, en 178 mil 919.2 mdp de la recaudación por la tasa IEPS a las gasolinas y diesel aplicable a la enajenación de gasolinas o diesel que resulte para cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios contemplada en la fracción I del Artículo 2-A de la Ley del IEPS. Esta merma es resultado de la forma de cálculo de la tasa del IEPS a las gasolinas que se determina por la diferencia entre el precio de venta (establecido por la SHCP) y el precio de producción (determinado por PEMEX), éste último considera el costo de producción (o precio de importación) más los gastos de venta e impuestos. Cuando el precio de producción es mayor al de venta, la diferencia se convierte en un subsidio al consumidor y, por tanto, se deja de recabar la parte correspondiente del impuesto, por lo que la recaudación del IEPS por combustibles disminuye. Este efecto fue parcialmente compensado por la expansión en 96 mil 318.4 mdp de Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos producto de que el precio del barril de la mezcla mexicana de petróleo se ubicó 18.8 dólares por arriba de lo estimado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012 (LIF 2012).

⁷ En este concepto se incluyen todos los impuestos que no se originan en alguna actividad petrolera, tal es el caso del Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto empresarial a Tasa Única, los IEPS a los Tabacos, Cervezas y Bebidas Alcohólicas, por mencionar los más importantes.

⁸ Se refiere a los recursos por las cuotas aplicables a venta final de las gasolinas y diesel conforme al artículo 2o.-A fracción II de la Ley del IEPS (DOF 21-XII-2007).

magnitud relativa de esta brecha, en los Informes Trimestrales tampoco se proporciona explicación alguna al respecto, esto hace suponer que se trata de un error de estimación de este impuesto. Cabe destacar que la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos fue abrogada en 2012, por lo que el monto que se reporta se refiere a remanentes de ejercicios anteriores.

- El *Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN) y su Fondo de Compensación* presentan una expansión de 11.1 por ciento equivalente a un crecimiento absoluto de 786.5 mdp. Este aumento de recursos obedece a que las ventas de automóviles nuevos estuvieron por encima de lo estimado al Cuarto Trimestre del presente ejercicio.⁹
- *Otros Incentivos Económicos*¹⁰ presenta una expansión absoluta de 783.4 mdp, es decir 8 por ciento superior a lo aprobado. De igual manera que en casos anteriores, en los Informes Trimestrales no se da explicación sobre este hecho, por lo que dicha desviación podría atribuirse a un error de estimación.
- El *Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI)*, equivalente a 0.6 por ciento del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos (DOH)¹¹, presenta un incremento absoluto de 726.4 mdp, equivalente a una expansión de 1.5 por ciento respecto a lo presupuestado. Dicho diferencial estaría asociado al hecho de que el precio de mercado de la mezcla mexicana de petróleo observado se ubicó 16.9 dólares por encima del precio fiscal (estimado) para 2012¹², lo que incrementó el monto obtenido del DOH.
- Los *Incentivos Específicos del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)* que se originan del gravamen a los tabacos, bebidas alcohólicas y cervezas, fueron mayores a los estimados en 633.2 millones de pesos, esto es, 7.5 por ciento adicional a lo presupuestado. El incremento se debió a un crecimiento en el valor de las ventas de los productos antes mencionados respecto a lo que se estimó.

Como se puede observar, si bien la variación relativa en las *Participaciones Federales* presenta una contracción moderada de 2.1 por ciento, esta no se distribuyó homogéneamente a través de sus

⁹ De acuerdo con la información consultada en la página de internet de la Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores A.C. (<http://www.amda.mx/Cifras-2012/resumen-de-financiamiento-enero-diciembre-de-2012.html>), las ventas de vehículos 2012 creció 11.6 por ciento con respecto a lo registrado en 2011.

¹⁰ Estos son recursos originados en las facultades tributarias que el gobierno federal cede a las entidades federativas, en materia de fiscalización y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones federales; los recursos transferidos por este concepto incluyen los aprovechamientos así como multas y recargos asociados a ellas.

¹¹ Estos recursos se destinan a los estados donde se extraen hidrocarburos.

¹² La LIF 2012 se aprobó bajo el supuesto de un precio fiscal del barril de petróleo de 84.9 dólares y mientras que el precio promedio observado en el Cuarto Trimestre de 2012 fue de 101.8 dólares.

fondos constitutivos. Evidencia de este hecho está en que de los 11 fondos que componen el ramo cinco presentan variaciones negativas por un monto acumulado de 15 mil 757.7 mdp y seis muestran aumentos por 4 mil 904.1 mdp, compensando, en apenas una tercera parte, las variaciones negativas de las Participaciones Federales.

Aportaciones Federales

En relación a las Aportaciones Federales se reporta una diferencia entre lo pagado y aprobado en 2012 de 9 mil 198.8 mdp, equivalente a 1.8 por ciento (Tabla 3), resultado de lo siguiente:

- El *Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación*¹³, el cual aporta recursos complementarios al *Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal* (FAEB) y al *Fondo de Educación Tecnológica y de Adultos* (FAETA), reporta recursos adicionales a los programados por 4 mil 857.7 mdp, equivalente a una ampliación del fondo en 11.3 por ciento en relación a lo calendarizado a diciembre. A pesar de que tampoco en este caso la SHCP ofrece explicación alguna sobre este hecho, dicho incremento significativo podría estar asociado a: i) erogaciones extraordinarias de recursos para el pago de servicios personales debido a incrementos en las percepciones salariales de la planta magisterial en el nivel de educación básica, ii) a la creación de plazas para la atención de dicho nivel educativo y iii) al aumento en la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo;¹⁴ fenómenos recurrentes debido a la naturaleza contingente del Ramo 25.
- Por su parte, el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), presenta erogaciones adicionales por 4 mil 341.1 mdp, lo que equivale a una variación de 7 por ciento respecto a lo aprobado para el Ejercicio Fiscal 2012. A pesar de tratarse de una variación considerable, la SHCP tampoco proporciona justificación alguna al respecto. Sin embargo, es posible que esta expansión de recursos pudiera estar asociada a: i) el pago de mayores servicios personales respecto de los estimados originalmente, derivados del incremento en las percepciones del personal del sector salud, ii) la ampliación de la

¹³ Este Fondo integra provisiones económicas para cubrir los siguientes conceptos: i) Las medidas salariales y económicas correspondientes al FAEB al FAETA, que serán entregadas a las entidades federativas a través del Ramo 33; ii) Las medidas económicas que se requieran para la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo. Asimismo, las provisiones para incrementos a las percepciones incluyen las correspondientes a la Carrera Magisterial; y iii) Se incluyen los recursos para la educación tecnológica y de adultos correspondientes al Distrito Federal.

¹⁴ Según los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al Cuarto Trimestre de 2012* y el Artículo 23 fracción IV del *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012*.

cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema de salud y iii) a cubrir otras medidas económicas de carácter laboral y contingente.¹⁵

Tabla 3
Aportaciones Federales pagadas y calendarizadas al cuarto trimestre de 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Pagado 2012 (a)	Calendarizado 2012 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % (a)/(b)
Aportaciones Federales (Ramo 33 y 25)	534,272.6	525,073.7	9,198.8	1.8
Educación Básica y Normal (FAEB)	263,625.2	263,625.2	0.0	0.0
Ramo 25 Previsiones Salariales para los sistemas de Educación ¹	47,776.0	42,918.3	4,857.7	11.3
Servicios de Salud (FASSA)	66,292.5	61,951.4	4,341.1	7.0
Infraestructura Social (FAIS)	49,499.3	49,499.3	0.0	0.0
Múltiples (FAM)	16,117.0	16,117.0	0.0	0.0
Fortalecimiento de los Municipios y el D.F. (FORTAMUNDF)	50,732.8	50,732.8	0.0	0.0
Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP)	7,373.7	7,373.7	0.0	0.0
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	5,136.7	5,136.7	0.0	0.0
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	27,719.6	27,719.6	0.0	0.0

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ El Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos se adiciona al FAEB y al FAETA, pero para efectos explicativos aquí se presenta por separado.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En síntesis, el sistema de Aportaciones Federales constituido por los Ramo 33 y 25 presenta ampliaciones en sus montos aprobados con motivo de las crecientes necesidades de gasto por concepto de servicios personales y la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los sistemas educativo y de salud considerados en el Ramo 25 y en el FASSA, respectivamente. En concordancia con la naturaleza programable de las Aportaciones Federales, el resto de los fondos que lo constituyen fueron pagados en los montos establecidos en el PEF 2012.

Conclusiones

El Gasto Federalizado pagado al Cuarto Trimestre de 2012 es marginalmente inferior en 0.2 por ciento respecto a lo estimado para dicho año, lo que representa una merma de 1 mil 654.7 mdp. Sin embargo, a pesar de que en términos agregados el Gasto Federalizado pagado parece estar prácticamente al nivel de lo aprobado, al interior de los ramos y sus fondos constitutivos, se

¹⁵ Artículo 23 fracción V del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012.

presentan diferencias significativas que pueden afectar el ejercicio del gasto de las entidades federativas.

Por una parte, como comenzó a manifestarse desde julio, las *Participaciones Federales* muestran una disminución importante con respecto a lo que se había estimado para 2012 como consecuencia de una caída de la recaudación de los ingresos petroleros, principalmente por concepto de la tasa del IEPS a las gasolinas y el diesel, que afectaron negativamente a la RFP, de la cual dependen los fondos de las Participaciones Federales. Por otra parte, también destaca la afectación sufrida en los *Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina* (sobre los cuales las entidades federativas y municipios participan en su totalidad), que resultaron inferiores a lo esperado, debido posiblemente a ventas de gasolinas y diesel menores a las estimadas. Estos efectos fueron compensados parcialmente, en una tercera parte, por los *Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos*, los *Incentivos Específicos del IEPS*, el *Fondo de Extracción de Hidrocarburos*, *Otros Incentivos Económicos* y el *ISAN* y su *Fondo de Compensación*, los cuales fueron superiores a lo estimado.

Por lo que se refiere a las *Aportaciones Federales*, éstas presentan una ampliación de 1.8 por ciento respecto a lo presupuestado, sobre la cual la SHCP no ofrece explicación alguna y que podría estar vinculada: i) al incremento del gasto destinado a servicios personales del sistema de salud que se registra en el FASSA y ii) mayores erogaciones para el pago de servicios personales del sistema educativo contemplados en el Ramo 25.

Fuentes de información

Ley de Coordinación Fiscal, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 1978, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 12 de diciembre de 2011.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el Ejercicio Fiscal 2011, de los recursos correspondientes a los ramos generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 28 de diciembre de 2011.

_____, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al Cuarto Trimestre de 2012, México, D.F.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Raúl Mejía González

Director de Área: Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Vladimir Herrera González