



Cámara de Diputados
H. Congreso de la Unión

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP/050/2008

**ANÁLISIS DE LOS INGRESOS
PÚBLICOS E INGRESOS
PETROLEROS AL SEGUNDO
TRIMESTRE 2008**

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LAZARO, AGOSTO DE 2008

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, órgano de apoyo técnico de la Cámara de Diputados, pone a su disposición, el presente análisis de los ingresos públicos y los ingresos excedentes al segundo trimestre del 2008 de acuerdo con los resultados presentados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre del 2008.

Dicho análisis tiene la finalidad de revisar la existencia de ingresos excedentes totales e ingresos petroleros así como su distribución de acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) al segundo trimestre del 2008.

Cabe señalar que existen ingresos excedentes brutos, por un monto de 70 mil 399 millones de pesos, de forma tal, que una vez compensados los faltantes de otros rubros por 59 mil 269.2 millones de pesos, principalmente de PEMEX, se tiene que los ingresos excedentes netos a repartir se ubican en 7 mil 770.6 millones de pesos que se destinan a los fondos señalados en la LFPRH.

Una vez alcanzados los montos máximos del FEIP, del FEIIPM y del FEIEF, los ingresos excedentes se destinan a programas y proyectos de inversión en infraestructura, equipamiento en las entidades federativas, en PEMEX y al Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones; de esta forma, el FEIP y el FEIEF han alcanzado sus montos máximos, lo cual permite transferir recursos a los fondos anteriormente mencionados.

ÍNDICE

1. Disposiciones Jurídicas.	3
2. Evolución de los Ingresos al segundo trimestre de 2008 ..	4
2.1. Ingresos excedentes al Segundo Trimestre de 2008	5
2.2. Explicación de la disminución de los ingresos petroleros	10

1. Disposiciones Jurídicas.

El esquema de determinación y distribución de los ingresos excedentes, establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) considera como un factor elemental, para llevar unas finanzas públicas sanas, mantener el equilibrio presupuestario y establece, como base en el cálculo de los ingresos excedentes, el balance del sector público presupuestario, integrando el del Gobierno Federal y el de los Organismos y Empresas.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en sus artículos 19 y 21, define los criterios de determinación y distribución de los ingresos excedentes totales, entre los cuales se distinguen aquellos de destino específico al igual de los ingresos de las entidades de control presupuestario directo y los ingresos restantes, factibles de distribuir, así como los mecanismos bajo los cuales se distribuyen a los Fondos destinados a la estabilización de ingresos petroleros, tales como el FEIP y FEIIPM y a los Fondos destinados a las Entidades Federativas, como el FIES y el FEIEF.

En la determinación de los ingresos excedentes y con la finalidad de preservar el nivel del gasto aprobado del sector público presupuestario, compensa los menores ingresos que se hayan registrado en otros rubros, incluyendo las paraestatales, según se especifica en el artículo 21 de la LFPRH:

Artículo 21

...

Fracción I. La disminución de alguno de los rubros de ingresos aprobados en la Ley de Ingresos, podrá compensarse con el incremento que, en su caso, observen otros rubros de ingresos aprobados en dicha Ley, salvo en el caso en que estos últimos tengan un destino específico por disposición expresa de leyes de carácter fiscal o conforme a éstas se cuente con autorización de la Secretaría para utilizarse en un fin específico, así como tratándose de ingresos propios de las entidades de control directo. En caso de que no pueda realizarse la compensación para mantener la relación de ingresos y gastos aprobados o ésta resulte insuficiente, se procederá en los términos de las siguientes fracciones;

...

Como señala el artículo 21, en caso de que alguno de los rubros de ingresos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación sufra una disminución en su recaudación, se procederá a la compensación con el incremento de otros rubros de ingresos, previo a la distribución y asignación de recursos excedentes a los destinos señalados por ésta.

Dicha situación se presentó durante los primeros seis meses del año, donde el rubro de ingresos propios de PEMEX, reflejó una disminución, facultando la realización de este tipo de compensaciones.

2. Evolución de los Ingresos al segundo trimestre de 2008

Durante el periodo enero - junio de 2008, los ingresos presupuestarios ascendieron a 1 billón 363 mil 066.2 millones de pesos, mismos que se ubicaron por encima de lo programado en 47 mil 192.5 millones de pesos como resultado de los incrementos registrados en los ingresos petroleros por 31 mil 877 millones y los no petroleros por 15 mil 315.5 millones.

Cuadro 1
Ingresos Presupuestarios Enero - Junio 2008
(millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Programado		Observado		Diferencia
	mdp	%	mdp	%	
Total	1,315,873.7	100.0	1,363,066.2	100.0	47,192.5
Petroleros	439,799.1	33.4	471,675.9	34.6	31,876.8
Gobierno Federal	299,872.1	22.8	390,867.9	28.7	90,995.8
PEMEX	139,927.0	10.6	80,808.0	5.9	-59,119.0
No petroleros	876,074.6	66.6	891,390.3	65.4	15,315.7
Gobierno Federal	678,262.6	51.5	684,968.7	50.3	6,706.1
Tributarios	643,904.4	48.9	638,196.1	46.8	-5,708.3
No tributarios	34,358.2	2.6	46,772.6	3.4	12,414.4
Organismos y empresas	197,812.0	15.0	206,421.5	15.1	8,609.5

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaborado por el CEFP de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de los informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, al segundo trimestre de 2008.

Al mes de junio de 2008 los ingresos presupuestarios, en relación con el mismo periodo del ejercicio anterior, se incrementaron 9.3 por ciento en términos reales, destacando el crecimiento de los ingresos petroleros que, sin considerar a PEMEX, registraron un crecimiento del 56.4 por ciento en términos reales como consecuencia del incremento de 37.0 dólares en el precio de exportación de la mezcla mexicana de petróleo observado durante el primer trimestre.

Cuadro 2
Ingresos Presupuestarios Enero - Junio 2007 - 2008
(millones de pesos y variación real)

Concepto	(millones de pesos)		Variación real %
	2007	2008	
Total	1,194,117.5	1,363,066.2	9.3
Petroleros	396,756.3	471,675.9	13.9
Gobierno Federal	239,416.1	390,867.9	56.4
PEMEX	157,340.2	80,808.0	-50.8
No petroleros	797,361.2	891,390.3	7.1
Gobierno Federal	608,285.1	684,968.7	7.9
Tributarios	553,322.5	638,196.1	10.5
No tributarios	54,962.7	46,772.6	-18.5
Organismos y empresas	189,076.1	206,421.5	4.6

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaborado por el CEFP de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de los informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, al segundo trimestre de 2007 y 2008.

Los ingresos no petroleros mostraron un crecimiento real del 7.1 por ciento, resaltando los tributarios con 10.5 por ciento más respecto de 2007 impulsados por la incorporación de nuevos gravámenes. Los ingresos no tributarios y no petroleros disminuyeron 18.5 por ciento debido a que el año pasado se registraron ingresos no recurrentes por la desincorporación de Grupo Aeroportuario Centro-Norte.

2.1. Ingresos excedentes al Segundo Trimestre de 2008

A partir de la entrada en vigor de la LFPRH (2006), se estableció de manera permanente el esquema en que se deberán aplicar los ingresos excedentes.

En los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, la SHCP presentó los excedentes de ingresos observados durante los dos primeros trimestres del año. La determinación de éstos se realizó conforme a los criterios establecidos en la LFPRH.

De acuerdo con la información contenida en los Informes al segundo trimestre de 2008, los ingresos excedentes recaudados ascendieron a 47 mil 192.5 millones de pesos, de los cuales 1 mil 135.3 millones, se destinarán a gasto en inversión en infraestructura como lo mencionan los artículos 10 y 12 de la LIF, y el resto se asignará conforme lo establecido en el artículo 19 de la LFPRH.

Cuadro 3
INGRESOS PRESUPUESTARIOS EXCEDENTES, ENERO-JUNIO 2008
(Millones de pesos)

Concepto	Estimado	Observado	Diferencia
TOTAL	1,315,873.7	1,363,066.2	47,192.5
Artículo 10 - LIF 2008	15,447.8	22,981.7	7,533.9
Artículo 12 - LIF 2008	8,711.0	2,312.4	-6,398.6
Artículo 19 - LFPRH	1,291,714.9	1,337,772.1	46,057.2

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la SHCP, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2008.

Los ingresos excedentes clasificados dentro del artículo 19 de la Ley de Presupuesto, ascendieron a 46 mil 057.2 millones de pesos integrados en tres grandes rubros que se distinguen para efecto del uso que se dará a los mismos:

1. Aquellos que legalmente tienen un destino específico: en el primer trimestre del año reportaron excedentes por 26 mil 167.2 millones de pesos y se destinaron a los fines específicos establecidos en cada caso.

2. Las entidades de control presupuestario directo: pueden hacer uso de sus mayores ingresos propios, de forma que la CFE, LFC y el IMSS dispusieron de 8 mil 689.1 millones de pesos en ingresos adicionales.

En contraste, PEMEX y LFC tuvieron menores ingresos propios a lo esperado, lo que generó que el agregado de los Organismos y Empresas fuera negativo.

En el caso del ISSSTE y LFC, los ingresos propios fueron menores en 79.5 millones de pesos, atribuidos a menores cuotas y aportaciones de seguridad social. PEMEX, por su parte, registró menores ingresos propios por 59 mil 119.0 millones de pesos, según especifica la SHCP.

El diferencial de ingresos de ambas empresas arroja menores ingresos por un total de 59 mil 198.5 millones de pesos; adicionalmente se consideran faltantes por 70.7 millones por concepto de productos con destino específico.

Cuadro 4
INGRESOS EXCEDENTES (Artículo 19 LFPRH) 2008
(Millones de pesos)

Concepto	Enero - junio		
	Estimado	Observado	Diferencia
Artículo 19 - LFPRH	1,291,714.9	1,337,772.1	46,057.2
Fracción I ^{1/}	917,771.3	988,170.7	70,399.4
Fracción II - Ingresos con destino específico	36,204.6	62,371.8	26,167.2
Fracción III - Ingresos de entidades	337,739.0	287,229.6	-50,509.4
PEMEX	139,927.0	80,808.0	-59,119.0
CFE	107,013.4	114,540.6	7,527.2
LFC	-1,626.2	-1,268.4	357.8
IMSS	79,252.6	80,056.7	804.1
ISSSTE	13,172.2	13,092.7	-79.5

^{1/} Corresponde a los ingresos distintos a los especificados en las fracciones II y III del artículo 19 de la LFPRH.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la SHCP, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2008.

3. Los ingresos restantes (sin destino específico): son los factibles a distribuir (de conformidad con lo establecido en el propio artículo 19 de la LFPRH) y ascienden a 70 mil 399.4 millones de pesos, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro 5
INGRESOS EXCEDENTES (Artículo 19 LFPRH) 2008
(Millones de pesos)

Concepto	Enero - junio		
	Estimado	Observado	Diferencia
Artículo 19 Fracción I^{1/} - LFPRH	917,771.3	988,170.7	70,399.4
Tributarios	656,602.0	537,273.7	-119,328.3
No tributarios	261,169.3	450,897.0	189,727.7
Contribuciones de mejoras	17.9	17.4	-0.5
Derechos	257,688.1	446,902.9	189,214.8
Servicios que presta el Estado	1,843.9	2,149.9	306.0
Por el uso o aprovechamiento de bienes	4,342.8	2,140.1	-2,202.7
Derecho a los hidrocarburos.	251,501.4	442,612.9	191,111.5
Productos	2,521.4	3,012.5	491.1
Aprovechamientos	941.9	964.2	22.3

1/ Corresponde a los ingresos distintos a los especificados en las fracciones II y III del artículo 19 de la LFPRH.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la SHCP, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2008.

Los recursos excedentes que no tienen un destino específico provienen principalmente de los ingresos tributarios, de algunos derechos (incluyendo el Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos), Productos y Aprovechamientos sin destino específico.

El artículo 21 de la LFPRH establece que la forma de calcular los ingresos excedentes a distribuir está determinada por los ingresos excedentes y con el fin de preservar el equilibrio del sector público presupuestario compensa los menores ingresos de otros rubros, incluyendo a las paraestatales, según se especifica en el artículo 21 fracción I de la LFPRH:

Artículo 21 *En caso de que durante el ejercicio fiscal disminuyan los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, podrá aplicar las siguientes normas de disciplina presupuestaria:*

Fracción I. *La disminución de alguno de los rubros de ingresos aprobados en la Ley de Ingresos, podrá compensarse con el incremento que, en su caso, observen otros rubros de ingresos aprobados en dicha Ley, salvo en el caso en que estos últimos tengan un destino específico por disposición expresa de leyes de carácter fiscal o conforme a éstas se cuente con autorización de la Secretaría para utilizarse en un fin específico, así como tratándose de ingresos propios de las entidades de control directo. En caso de que no pueda realizarse la compensación para mantener la relación de ingresos y gastos aprobados o ésta resulte insuficiente, se procederá en los términos de las siguientes fracciones;*

De los ingresos excedentes brutos sin destino específico, se compensaron faltantes de otros rubros por 59 mil 269.2 millones de pesos (de los cuales el 99.75 por ciento corresponde a ingresos propios de PEMEX, el 0.12 por ciento al Aprovechamiento por enajenación de bienes inmuebles y el 0.13 por ciento restante al ISSSTE).

Como lo marca la fracción I del artículo 19 de la Ley de Presupuesto, se compensaron 3 mil 359.6 millones de pesos destinados al incremento en los costos de los combustibles de CFE, por lo que los ingresos excedentes netos a repartir, una vez realizadas las compensaciones antes mencionadas, sumaron 7 mil 770.6 millones de pesos.

Con base en la LFPRH, los ingresos excedentes se repartirán de la siguiente manera:

- a) *25% al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF);*
- b) *25% al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos (FEIIPM);*
- c) *40% al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP).*
- d) *10% a programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las entidades federativas; dichos recursos se destinarán a los estados conforme a la estructura porcentual que se derive de la distribución del Fondo General de Participaciones reportado en la Cuenta Pública más reciente.*

Una vez alcanzado el monto máximo de las reservas, del FEIP, del FEIIPM y del FEIEF, los ingresos excedentes se destinarán al Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones y a los siguientes destinos.

- a) 25% a programas y proyectos de inversión en infraestructura, dando preferencia a las prioridades de las Entidades Federativas.
- b) 25% a programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las Entidades Federativas.
- c) 25% a programas y proyectos de inversión en infraestructura de Petróleos Mexicanos;
- d) 25% al Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones.

Cuadro 6
Distribución de Ingresos Excedentes
Enero - junio de 2008.
(Millones de pesos)

Concepto	Monto
1ª prioridad	
1. Ingresos excedentes brutos Fracción I	70,399.4
2. Faltantes otros rubros	59,269.2
Enajenación de bienes inmuebles	70.7
PEMEX	59,119.0
ISSSTE	79.5
II. Suma excedentes y faltantes (1-2)	11,130.2
III. Compensaciones	3,359.6
A. Atención de Desastres Naturales	0.0
B. Mayor gasto no programable	0.0
C. Incremento en costos de combustibles de CFE	3,359.6
2ª prioridad	
IV. Ingresos excedentes netos (II-III)	7,770.6
40% FEIP	0.0
25% FEIEF	1,428.5
25% Fondo PEMEX	1,942.7
10% Inversión entidades federativas	777.1
3ª prioridad	
Total 3ª prioridad	3,622.4
25% Programas y proyectos de inversión en infraestructura con prioridad a las entidades federativas	905.6
25% Inversión en infraestructura y equipamiento de los estados	905.6
25% Infraestructura de Petróleos Mexicanos	905.6
10% Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones	905.6

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la SHCP, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2008.

En los primeros seis meses del año se destinaron, por concepto de ingresos excedentes, 3 mil 108.2 millones de pesos al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP), 1 mil 428.5 millones al Fondo para la Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), 1 mil 942.7 millones monto al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de PEMEX y 777.1 millones a las entidades federativas para inversión en infraestructura (monto que será repartido conforme a la estructura del Fondo General de Participaciones reportado en la Cuanta Pública de 2007).

El resto se destinará a programas y proyectos de inversión en infraestructura aprobados en el PEF dando preferencia a las entidades federativas, a inversión en infraestructura y equipamiento de los estados, a infraestructura de Petróleos Mexicanos y al Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones en partes iguales como se muestra en el cuadro anterior.

2.2. Explicación de la disminución de los ingresos petroleros

De acuerdo con las cifras presentadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en el Segundo Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, los ingresos petroleros presentaron un incremento de 31 mil 876.8 millones de pesos con respecto a lo programado.

Este incremento en los ingresos petroleros proviene de mayores ingresos pagados por PEMEX al Gobierno Federal por 90 mil 995.8 millones de pesos, mismos que se componen por mayores ingresos provenientes de derechos petroleros y el impuesto a los rendimientos petroleros que ascienden a 205 mil 107.9 millones de peso, así como por un subsidio a las gasolinas vía IEPS de 114 mil 112.0 millones, como se muestra en el siguiente cuadro.

Adicionalmente, se observa una caída respecto de lo estimado para el periodo en los ingresos propios de PEMEX, que fue superior a los 59 mil millones de pesos.

Cuadro 7
Ingresos petroleros, enero-junio de 2008
(Millones de pesos)

Concepto	Estimado	Observado	Diferencia
Petroleros ^{1/}	439,799.1	471,675.9	31,876.8
Gobierno Federal	299,872.1	390,867.9	90,995.8
Derechos	287,174.5	491,790.3	204,615.8
IEPS	10,204.4	-103,907.6	-114,112.0
Artículo 2o.-A Fracción I	9,705.7	-105,214.7	-114,920.4
Artículo 2o.-A Fracción II ^{2/}	498.7	1,307.1	808.4
Impuesto a los rendimientos petroleros	2,493.2	2,985.3	492.1
PEMEX	139,927.0	80,808.0	-59,119.0

Nota: Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

1/ El monto corresponde a los ingresos recaudados por el Gobierno Federal por concepto de derechos sobre la extracción de petróleo, IEPS de gasolinas y diesel, así como a los ingresos propios de PEMEX.

2/ Se refiere a los recursos por el sobreprecio a las gasolinas y diesel conforme al artículo 2o.-A fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (DOF 21-XII-2007).

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la SHCP, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2008.

Desde otra perspectiva la reducción de ingresos petroleros obedece, de acuerdo con las cifras presentadas por la Comisión de Hacienda en el documento "Reforma Hacendaria y Finanzas Públicas (Evaluación al primer semestre de 2008)", a los siguientes factores.

1. Los que influyen en una disminución de los ingresos:
 - a. Menores plataformas de producción por 38 mil 067.9 millones de pesos;
 - b. Mayores importaciones por 35 mil 816.3 millones de pesos; y,
 - c. Apreciación del tipo de cambio observada por 11 mil 808.7 millones de pesos.

2. Los que contribuyeron a incrementar los ingresos:
 - a. Un incremento en las exportaciones que registró mayores ingresos por 12 mil 471.8 millones de pesos;
 - b. El aumento en los precios del petróleo respecto del estimado que generó recursos adicionales por 98 mil 614.4 millones de pesos; y,
 - c. Mayores ventas internas que ascendieron a 6 mil 483.5 millones.



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

H. Cámara de Diputados

LX Legislatura

Agosto de 2008

www.cefp.gob.mx

Dip. Fco. Javier Calzada Vázquez

Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Presidente: Dip. Moisés Alcalde Virgen

Dip. Javier Guerrero García

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Dr. Héctor Juan Villarreal Páez

Director de Área: Dr. Juan Carlos Chávez Martín del Campo

Revisó: Mtro. Carlos Alberto López Benítez

Elaboró: Lic. Ernesto García Monroy

Dip. Carlos Alberto Puente Salas