



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Los resultados de la política de gasto público en la Cuenta Pública 2010

CEFP / 017 / 2011

CEFP

Palacio Legislativo de San Lázaro, octubre de 2011

Índice

Presentación	3
Los resultados de la política de gasto público en la Cuenta Pública de 2010	5
El planteamiento de la política fiscal para 2011.....	5
Balance, ingresos y egresos presupuestarios en 2010	6
Componentes del gasto público en 2010.	8
Distribución administrativa del gasto	10
Ramos Autónomos.....	10
Ramos Administrativos	12
Entidades de Control Directo.....	18
Gasto Federalizado	20
Clasificación económica.....	21
Resultados de la política de Austeridad	22
Indicadores de desempeño	23
Consideraciones Finales.....	23
Fuentes de Información	24

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, en su función de aportar elementos para apoyar el desarrollo de las tareas legislativas de las comisiones, grupos parlamentarios y diputados en materia de finanzas públicas; pone a su disposición este análisis sobre *Los resultados de la política de gasto público en la Cuenta Pública 2010*. El propósito de este documento es revisar los aspectos relevantes del ejercicio del gasto público federal durante 2010; enfatizando el los objetivos planteados al inicio del año y los resultados del ejercicio del gasto público. Debe señalarse que el análisis detallado, con auditorías in situ, le corresponde realizarlo a la Auditoría Superior de la Federación, que emitirá su Informe de Resultados de la Revisión el 20 de febrero de 2012.

En la primera parte se enumeran los elementos que contiene la Cuenta Pública; a continuación se hace una revisión del marco macroeconómico previsto para 2010 y los resultados observados; el siguiente apartado aborda brevemente dos características del ejercicio fiscal 2010. A continuación se revisan los principales resultados de las finanzas públicas, y su efecto sobre los agregados de las finanzas públicas. La parte central del documento se aboca a la revisión del ejercicio del gasto público por niveles institucionales, y el desempeño en clasificación administrativa. Se hace una breve revisión de programa de ahorro, así como de los resultados más sobresalientes del Sistema de Evaluación y Desempeño.

Los resultados de la política de gasto público en la Cuenta Pública de 2010¹

El pasado 30 de abril, el Poder Ejecutivo remitió a la Cámara de Diputados la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010, en cumplimiento a lo señalado por el artículo 74 constitucional. En los últimos años la Cuenta Pública ha modificado su presentación y contenido, introduciendo información sobre el desempeño de los programas, y adecuándose a los requerimientos de armonización derivados de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; así como la fecha de presentación se trasladó del 10 junio al 30 de abril, como resultado de las diversas modificaciones constitucionales en materia de rendición de cuentas.

El planteamiento de la política fiscal para 2011

El en Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010, el Ejecutivo Federal planteó los siguientes objetivos para la política fiscal:

- Coadyuvar a que la actividad económica y el empleo retomen la senda del crecimiento, fortaleciendo los programas que tienen un mayor impacto en dichos objetivos.
- Garantizar la solidez de las finanzas públicas y contar con los ingresos que se requieren para atender las necesidades de gasto del país.
- Promover la competitividad, favorecer la creación de empleos y minimizar las distorsiones para obtener recursos a través de una estructura tributaria equitativa y eficiente.
- Continuar desarrollando y potenciando las capacidades básicas de la población, en particular de la que padece condiciones de marginación y pobreza, para asegurarle un mayor acceso a la alimentación, los servicios de salud, educación y vivienda.
- Contribuir a que el incremento de la deuda pública como proporción del producto sea limitado y temporal, manteniéndola en un nivel moderado y que a partir de 2011 siga una trayectoria descendente.

¹ Palabras clave: Cuenta Pública 2010, política de gasto público
JEL: H5

Para ello se plantearon las siguientes estrategias:

- Compensar la reducción permanente de los ingresos públicos a través de modificaciones al marco tributario, y una fiscalización más eficiente.
- Incurrir en un déficit fiscal temporal y moderado, así como el uso de ingresos no recurrentes y de ahorros para compensar la disminución temporal de los ingresos no petroleros asociada al menor nivel de la actividad económica.
- Reducir el gasto administrativo, de operación y de servicios personales.
- Reorientar los recursos hacia los programas públicos mejor alineados con las prioridades nacionales y que hayan demostrado efectividad en alcanzar sus objetivos estratégicos.
- Concentrar los recursos de inversión en los proyectos con las mejores evaluaciones de beneficios socioeconómicos.
- Fortalecer la estructura de la deuda pública conservando un alto grado de flexibilidad para adaptarse al desenvolvimiento de los mercados financieros, tanto nacionales como internacionales.

¿En qué medida se cumplieron estos objetivos y se aplicaron las estrategias delineadas?

Balance, ingresos y egresos presupuestarios en 2010

El escenario que la SHCP anticipaba para 2010 resultó rebasado por el desempeño económico, tanto nacional, como internacional, favoreciendo a las finanzas públicas. Los elementos que permitieron un mayor ingreso y gasto público fueron: la recuperación de la actividad económica, la evolución del precio del petróleo y el efecto de los cambios tributarios aplicados a partir de enero de 2010. Así que la consecución del primer objetivo de finanzas públicas resultó apoyada por el desempeño económico.

El balance público, es decir, la diferencia entre ingresos y gasto público, durante 2010 presentó un déficit de 98 mil 477.8 millones de pesos (mdp), equivalente a 0.75 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), en este resultado no se incluye la inversión de Pemex, como lo establece el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), pero si se contabiliza, entonces el déficit resulta ser 366 mil 992.3 mdp, y representa 2.8 por ciento del PIB. Estos resultados cumplen la condición de equilibrio presupuestario establecida por la SHCP en el Reglamento de la LFPRH, que señala *“que la diferencia entre el balance aprobado y el observado no debe*

resultar superior al uno por ciento del presupuesto aprobado.” Es decir, aunque se amplió el déficit observado, en relación con el aprobado, se mantuvo la condición de equilibrio.

Tabla 1
Balance Público, 2009-2010
 (Millones de pesos)

Concepto	2009		2010		Variación real % Observado	% del PIB	
	Aprobado	Observado	Aprobado	Observado		2009	2010
Balance público sin inversión de PEMEX	0.0	-19,737.5	-90,000.0	-98,477.8	378.0	-0.2	-0.7
Inversión de PEMEX	227,497.9	251,409.8	263,369.9	268,514.5	2.3	2.1	2.0
Balance presupuestario	-227,497.6	-271,147.3	-353,369.9	-366,992.3	29.7	-2.3	-2.8
Ingreso presupuestario	2,791,980.9	2,817,185.5	2,796,962.1	2,960,443.0	0.7	23.6	22.5
Petrolero	1,015,866.9	874,163.9	913,566.0	973,038.2	6.6	7.3	7.4
Gobierno Federal	600,183.5	492,210.7	553,673.7	587,601.1	14.4	4.1	4.5
PEMEX	415,683.4	381,953.2	359,892.3	385,437.1	-3.3	3.2	2.9
No petrolero	1,776,114.0	1,943,021.6	1,883,396.1	1,987,404.8	-2.0	16.3	15.1
Gobierno Federal	1,316,212.1	1,508,237.4	1,440,822.1	1,492,411.9	-5.2	12.6	11.4
Tributarios	1,261,347.2	1,125,428.8	1,320,506.9	1,314,282.0	11.9	9.4	10.0
No tributarios	54,864.7	382,808.5	120,315.2	178,129.9	-55.4	3.2	1.4
Organismos y empresas ²	459,901.9	434,784.2	442,574.0	494,992.9	9.1	3.6	3.8
Gasto Neto Devengado	3,019,478.5	3,114,065.4	3,176,332.0	3,355,288.0	3.2	26.1	25.5
Diferimiento de pagos	26,000.0	25,732.6	26,000.0	27,852.7	3.7	0.2	0.2
Gasto Neto Pagado	2,993,478.5	3,088,332.8	3,150,332.0	3,327,435.3	3.2	25.9	25.3
Programable	2,294,352.3	2,459,609.7	2,425,552.7	2,640,625.2	2.9	20.6	20.1
No programable	725,126.2	654,455.7	750,779.3	714,662.8	4.6	5.5	5.4
Costo Financiero de la Deuda ³	289,944.1	262,812.5	295,876.5	255,755.1	-6.8	2.2	1.9
Balance primario ¹	88,446.5	-8,334.8	-57,493.4	-111,237.2	1178.6	-0.1	-0.8

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

¹ Para dar cumplimiento a los artículos Cuarto Transitorio del Decreto por el que se Adiciona y Reforman Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 1 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, se reconocieron de manera excepcional los pasivos de los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (PIDIREGAS) como deuda pública directa de PEMEX. La información aquí presentada excluye el efecto de este reconocimiento.

² Excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a las entidades bajo control presupuestario directo y aportaciones al ISSSTE.

³ Excluye intereses compensados en ejercicio 2009 y 2010 por 10 mil 473.7 millones de pesos y 14 mil 323.7 millones de pesos, respectivamente.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010.

Los ingresos públicos observados durante 2010 ascendieron a 2 billones 960 mil 443.0 mdp, esto es, un aumento de 5.8 por ciento, con relación a los estimados en la Ley de Ingresos de la Federación y de 0.7 por ciento, en términos reales, en comparación con los observados durante 2009. Desempeño que se explica por el aumento de los ingresos no petroleros (Derechos y Aprovechamientos, mayores ingresos de entidades de control presupuestario directo distintas de PEMEX) y en menor medida, de los petroleros (que se beneficiaron del incremento en el precio del petróleo y una disminución menor a la esperada en la plataforma de exportación). La disposición de

mayores recursos, que no se esperaban al inicio del ejercicio, no se utilizó para disminuir el déficit fiscal.

Tabla 2
Gasto neto total por nivel institucional y orden de gobierno, 2009-2010
(Millones de pesos)

Concepto	2009	2010		Dif. Respecto al aprobado		% del PIB		Var Real% 10/09
		Aprobado	Observado	Absoluta	%	2009	2008	
Gasto Neto Devengado	3,114,065.4	3,176,332.0	3,355,288.0	178,956.0	5.6	26.1	24.2	3.2
Gasto programable	2,459,609.7	2,425,552.7	2,640,625.2	215,072.5	8.9	20.6	18.5	2.9
Ramos Autónomos	53,813.5	53,094.8	53,370.7	275.9	0.5	0.5	0.4	-5.0
Administración Pública Centralizada ²	879,236.3	895,467.1	962,245.9	66,778.8	7.5	7.4	6.8	4.8
Entidades de Control Directo	1,087,113.0	1,013,838.6	1,163,531.9	149,693.3	14.8	9.1	7.7	2.5
Entidades Federativas y Municipios	439,446.9	463,152.1	461,476.7	-1,675.4	-0.4	3.7	3.5	0.6
No programable	654,455.7	750,779.3	714,662.8	-36,116.5	-4.8	5.5	5.7	4.6
Costo financiero ¹	262,812.5	295,876.5	255,755.1	-40,121.4	-13.6	2.2	2.3	-6.8
Intereses, comisiones y gastos	231,736.1	282,114.1	242,034.3	-40,079.8	-14.2	1.9	2.1	0.1
Programas de apoyo financiero	31,076.4	13,762.4	13,720.8	-41.6	-0.3	0.3	0.1	-57.7
Participaciones	375,717.3	441,579.2	437,327.6	-4,251.6	-1.0	3.1	3.4	11.5
Adefas	15,925.9	13,323.6	21,580.1	8,256.5	62.0	0.1	0.1	29.8
Informativas								
Gasto primario	2,851,252.9	2,880,455.5	3,099,532.9	219,077.4	7.6	23.9	21.9	4.1
Gasto centralizado	1,922,085.1	1,863,903.1	2,070,524.1	206,621.0	11.1	16.1	14.2	3.2
Gasto descentralizado	929,167.8	1,016,552.4	1,029,008.8	12,456.4	1.2	7.8	7.7	6.1
Inversión de PEMEX	227,497.9	263,369.9	268,514.5	5,144.6	2.0	1.9	2.0	13.1

¹ En 2009, aprobado y ejercido 2010 se han deducido intereses compensados por 20 mil 653.1, 9 mil 943.9 y 10 mil 473.7 millones de pesos respectivamente.

² Excluye en 2009, aprobado y ejercido 18 mil 505.4, 18 mil 107.7 y 19 mil 470.3 millones de pesos, por concepto de aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010.

En contraparte, el gasto total del sector público presupuestario alcanzó los 3 billones 355 mil 288.0 mdp, cifra superior al monto aprobado en 5.6 por ciento, a la vez que resultó 3.2 por ciento superior al monto ejercido en 2009. Este ejercicio adicional se financió con ampliaciones netas por 178 mil 956.0 mdp, sustentadas en ingresos excedentes (163 mil 480.9 mdp), diferimiento de pagos (1 mil 852.7 mdp) y aumento del déficit presupuestario en 13 mil 622.4 mdp. A pesar de que una de las estrategias consistía en la reducción del gasto público y el fortalecimiento de las finanzas públicas, el resultado no fue el abatimiento del gasto público, ni la reducción del déficit, ya que se emplearon recursos que no existían al inicio del ejercicio fiscal para financiar el gasto público y aún con las políticas de reducción del gasto público éste resultó superior al monto aprobado ¿En qué se ejerció el gasto adicional?

Componentes del gasto público en 2010.

El gasto programable representó el 78.7 por ciento del gasto total, con un crecimiento real de 2.9 por ciento respecto al año anterior y 8.9 por ciento superior al aprobado. El

gasto no programable, si bien resultó 4.6 por ciento superior al monto ejercido en 2009, fue inferior a lo aprobado para 2010 en 4.8 por ciento, esto se explica por la reducción de 13.6 por ciento en el costo financiero de la deuda, con relación al estimado para el año.

Dentro de los componentes del gasto no programable, las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, crecieron 11.5 por ciento, con relación a 2009, pero tuvieron un decremento de uno por ciento, con respecto a la estimación para 2010. Por su parte, los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS)² aumentaron sustancialmente ya que de un monto autorizado de 13 mil 323.6 mdp, se dispararon a 21 mil 580.1 mdp, esto es 62.0 por ciento arriba de lo aprobado y 29.8 por ciento superior, en términos reales a lo observado en 2009. La SHCP señala que este incremento se debe a que en el proceso de aprobación del presupuesto, la Cámara de Diputados redujo el monto propuesto por el Ejecutivo Federal en el proyecto de PEF (20 mil mdp), sin embargo, al rebasar este monto la SHCP argumenta que los ramos administrativos presentaron mayores compromisos pendientes de pago correspondientes a 2009, esto es, gastaron por encima de sus techos presupuestales.

De la misma manera llama la atención el incremento de un mil 852.7 mdp en el diferimiento de pagos con relación al autorizado en la Ley de Ingresos de la Federación para 2010, porque se están posponiendo pagos para el siguiente ejercicio fiscal por arriba de lo autorizado, es decir se gasta más de lo autorizado y todavía se queda a deber para el siguiente ejercicio fiscal. Estas modificaciones, con todo lo significativas que son, se compensaron con el decremento en el costo financiero y las Participaciones a Entidades Federativas, por ello no alcanzan a explicar la diferencia entre el presupuesto aprobado y el ejercido. Esto significa que el incremento en el gasto ejercido se localiza en el componente programable, es decir el elemento más predecible del gasto.

² El artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria señala que el monto de “los adeudos de ejercicios fiscales anteriores, previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos podrán ser hasta por el 80% del monto de endeudamiento autorizado como diferimiento de pago en la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal inmediato anterior a aquél en que deba efectuarse su pago.”

Desde el punto de vista de los sectores que integran el sector público, como se presentan en la tabla 2, se aprecia que la mayor diferencia en el ejercicio del gasto se encuentra en el gasto centralizado; en particular las entidades de control presupuestario directo ejercieron 14.8 por ciento más recursos a los aprobados; les siguen los ramos de la Administración Pública Centralizada con el 7.5 por ciento de recursos ejercidos por encima del presupuesto original. Como es evidente, todos presentaron crecimientos reales anuales, salvo en el caso de los Ramos Autónomos.

La diferencia entre el monto aprobado y el ejercido se debe a las adecuaciones presupuestarias que la SHCP realizó al presupuesto a lo largo del ejercicio fiscal, para atender a la población afectada por los desastres naturales, el creciente pago de pensiones y jubilaciones, el incremento en el precio y volumen del combustible requerido para la generación de electricidad, y los subsidios a los programas sociales de abasto educación, salud y seguridad pública; ciertamente muchos de estos fenómenos son impredecibles, y afectan en cierta medida el gasto, pero no se trata de fenómenos nuevos, para los cuales no pueden hacerse previsiones presupuestales.

Distribución administrativa del gasto

La clasificación administrativa del gasto se aprecia en la tabla 4, los ramos se agrupan en: Ramos Autónomos; Administración Pública Centralizada en donde se ubica a las Secretarías del Poder Ejecutivo; le siguen las Entidades de Control Presupuestario Directo y finalmente las transferencias a las Entidades Federativas o Gasto Federalizado.

Ramos Autónomos

El conjunto de Ramos Autónomos está compuesto por los Poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, todos éstos se caracterizan porque tienen la atribución constitucional para establecer su presupuesto. Para el ejercicio fiscal 2010, a los ramos Autónomos se les autorizó un presupuesto de 53 mil 094.8 mdp, esto es un decremento anual real de 8.0 por ciento, con relación a lo aprobado en 2009. Para el 2010 se reportó un ejercicio de 53 mil 370.7 mdp, medio punto porcentual por arriba de lo aprobado, pero inferior al monto ejercido en 2010 en 5.0 por ciento.

Al revisar los componentes del conjunto se observa que el menor ejercicio presupuestal ocurre en el Poder Judicial, con 131.4 mdp. Al interior de las tres unidades responsables del ramo se aprecia una redistribución de recursos entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a favor del Consejo de la Judicatura Federal, para apoyar la construcción de las ciudades Judiciales, así como para la operación de las Comisiones Especiales de investigación en Sonora y Oaxaca.

Tabla 3
Gasto Programable de los Poderes y Órganos Autónomos, 2009-2010
 (Millones de pesos)

Ramos Autónomos	2009	2010		Dif. Respecto al aprobado		% del PIB		Var Real % 10/09
		Aprobado	Observado	Absoluta	%	2009	2010	
Gasto Programable de los Poderes y Órganos Autónomos	53,813.5	53,094.8	53,370.7	275.9	0.5	0.5	0.4	-5.0
Poder Legislativo	9,559.4	9,550.0	9,918.0	368.0	3.9	0.1	0.1	-0.6
Cámara de Diputados	5,271.9	4,753.5	4,921.9	168.4	3.5	0.0	0.0	-10.6
Cámara de Senadores	3,021.7	3,569.9	3,602.4	32.5	0.9	0.0	0.0	14.2
Auditoría Superior de la Federación	1,265.8	1,226.5	1,393.7	167.2	13.6	0.0	0.0	5.5
Poder Judicial	31,380.0	34,023.5	33,892.2	-131.4	-0.4	0.3	0.3	3.5
Suprema Corte de Justicia de la Nación	3,224.3	4,476.2	3,271.8	-1,204.4	-26.9	0.0	0.0	-2.8
Consejo de la Judicatura Federal	26,222.2	27,637.5	28,715.9	1,078.4	3.9	0.2	0.2	4.9
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	1,933.5	1,909.9	1,904.5	-5.4	-0.3	0.0	0.0	-5.6
Instituto Federal Electoral	11,981.4	8,631.7	8,670.5	38.8	0.4	0.1	0.1	-30.7
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	892.7	889.6	890.0	0.4	0.0	0.0	0.0	-4.5

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010.

En cuanto al Poder Legislativo, el ejercicio del presupuesto resultó superior al monto originalmente aprobado en 3.9 por ciento que se explica por el incremento de los recursos solicitados por la Auditoría Superior de la Federación para llevar a cabo el programa de Fiscalización del gasto federalizado y del derecho petrolero, y por la Cámara de Diputados para atender el funcionamiento de las Comisiones Especiales, así como para sufragar el incremento salarial para los niveles de base y sindicalizado. Por su parte, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reportaron un ejercicio apegado al presupuesto aprobado.

En este grupo no se cuenta al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), ya que no cuenta con la atribución para establecer su presupuesto, pero tiene autonomía técnica y de gestión. El INEGI reportó un ejercicio 1.8 por ciento inferior al monto autorizado debido a los ahorros generados en el levantamiento del XII Censo Nacional de Población y Vivienda.

Ramos Administrativos

El conjunto de los ramos administrativos reporta un gasto de 850 mil 537.5 mdp, que resultan superiores en 63 mil 031.7 mdp al monto originalmente aprobado, esto es 8.0 por ciento. La SHCP explica esta diferencia por las reasignaciones entre dependencias y entidades, que llevo a cabo, mismas que consistieron en ampliaciones por 82 mil 940.3 mdp en 14 dependencias, y reducciones en diez ramos por 19 mil 908.6 mdp. Adicionalmente se presentan ajustes por las medidas de racionalidad, austeridad y ahorro en varios ramos por 27 mil 249.9 millones de pesos; pero solo 79.3 por ciento corresponde a dependencias del Gobierno Federal, el restante 20.7 por ciento a reducciones aplicadas en los flujos de efectivo de las entidades paraestatales.

Entre los ramos beneficiados por las **ampliaciones** destacan: Energía, con un monto adicional de 33 mil 976.1 mdp, es decir 11 veces el presupuesto originalmente aprobado para el ramo. Este incremento obedece a la autorización de recursos adicionales para la Comisión Federal de Electricidad (CFE) que consistieron en una aportación patrimonial del Gobierno Federal, mayores transferencias por concepto del derecho de postería y otras para cubrir el incremento en el precio y el consumo de combustible de PEMEX. También se destinaron recursos adicionales al proceso de extinción de Luz y Fuerza del Centro (LFC), a los fondos sectoriales de investigación, y para el pago de cuotas a organismos internacionales de energía.

Por su parte, Educación Pública reporta un ejercicio superior en 14 mil 510.2 mdp al presupuesto aprobado, en este caso se atribuye el incremento a las transferencias extraordinarias para las Instituciones de Educación Media Superior y Superior, CONADE, IPN, INAH y CONACULTA, a los programas Subsidios para Centros de Educación, Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, y al de Becas y Financiamiento. A ello se suman las ampliaciones destinadas a cubrir aumentos salariales y la construcción y remodelación de planteles educativos en varias entidades federativas.

Le sigue Defensa Nacional, cuyo gasto resulto superior en 8 mil 964.5 mdp al monto autorizado, que corresponden a Aportaciones no programadas al Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Militar, para la compra de aparatos de radiocomunicación y armamento, y a la construcción de puestos de control

estratégicos, e incrementos en las tarifas de servicios básicos y en el consumo de combustibles, artículos de construcción y uniformes.

Hacienda reporta un ejercicio adicional por 6 mil 762.4 mdp que se distribuyeron entre: El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) recibió un mil 859.7 mdp para cubrir pasivos asociados con el proceso de extinción de Luz y Fuerza del Centro; para la capitalización de Nacional Financiera (NAFIN) se canalizaron un mil 650.0 mdp; al Servicio de Administración Tributaria (SAT) se le otorgaron un mil 282.5 mdp con el propósito de respaldar los Programas de Actualización del Registro Federal de Contribuyentes, Notificación Personal a través de Correos de México, y Procedimiento Administrativo de Ejecución, así como el pago de arrendamiento de inmuebles; para la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hubo ampliaciones por 968.4 mdp para el mantenimiento de inmuebles y servicios de informática y capacitación; a Financiera Rural se le autorizaron 333.0 mdp con el propósito de impulsar el desarrollo de los sectores agropecuario, rural y pesquero; finalmente BANOBRAS requirió 300 mdp para el Fideicomiso "Desarrollo de las Entidades Federativas y Municipios".

En el caso de Gobernación el ejercicio presupuestal resultó superior al monto aprobado en 5 mil 909.0 mdp. En este punto debe recordarse que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública se trasladó del ramo de Seguridad Pública a Gobernación, junto con el Fondo para apoyar a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal en materia de seguridad pública, es decir, se trata de una transferencia de recursos, porque se disminuyen en el ramo de Seguridad Pública. Adicionalmente, hubo ampliaciones presupuestarias para Protección Civil derivadas de la celebración de convenios de coordinación con 11 entidades federativas para llevar a cabo proyectos preventivos ante la presencia de fenómenos meteorológicos; finalmente se destinaron recursos al Instituto Nacional de Migración para la construcción de instalaciones migratorias y el mantenimiento de las actuales.

Tabla 4
Gasto Neto Devengado del Sector Público en clasificación administrativa, 2009-2010
 (Millones de pesos)

Concepto	2009	2010		Dif. Respecto al aprobado		% del PIB		Var Real % 10/09
		Aprobado	Observado	Absoluta	%	2009	2010	
Gasto Neto Devengado del Sector Público Presupuestario	3,114,065.4	3,176,332.0	3,355,288.0	178,956.0	5.6	26.1	24.2	3.2
Gasto Programable	2,459,609.7	2,425,552.7	2,640,625.2	215,072.5	8.9	20.6	18.5	2.9
Ramos Autónomos	53,813.5	53,094.8	53,370.7	275.9	0.5	0.5	0.4	-5.0
Ramos Administrativos	818,425.5	787,505.8	850,537.5	63,031.7	8.0	6.9	6.0	-0.4
Presidencia de la República	2,515.6	1,677.8	2,305.8	628.0	37.4	0.0	0.0	-12.2
Gobernación	8,822.4	8,370.6	14,279.6	5,909.0	70.6	0.1	0.1	55.1
Relaciones Exteriores	7,688.5	5,945.4	8,997.7	3,052.3	51.3	0.1	0.0	12.1
Hacienda y Crédito Público	43,771.2	36,456.3	43,218.7	6,762.4	18.5	0.4	0.3	-5.4
Defensa Nacional	44,956.1	43,632.4	52,596.9	8,964.5	20.5	0.4	0.3	12.1
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	68,053.4	73,368.4	71,672.1	-1,696.3	-2.3	0.6	0.6	0.9
Comunicaciones y Transportes	63,486.0	80,262.8	72,586.6	-7,676.2	-9.6	0.5	0.6	9.5
Economía	18,384.4	14,354.7	15,704.8	1,350.1	9.4	0.2	0.1	-18.2
Educación Pública	208,757.5	211,186.2	225,696.4	14,510.2	6.9	1.7	1.6	3.6
Salud	80,959.3	89,892.9	86,765.6	-3,127.3	-3.5	0.7	0.7	2.7
Marina	16,322.0	15,991.9	18,415.7	2,423.8	15.2	0.1	0.1	8.1
Trabajo y Previsión Social	3,992.6	3,677.9	3,865.0	187.1	5.1	0.0	0.0	-7.3
Reforma Agraria	5,234.5	5,195.1	4,953.8	-241.3	-4.6	0.0	0.0	-9.3
Medio Ambiente y Recursos Naturales	45,121.1	46,236.2	48,679.0	2,442.8	5.3	0.4	0.4	3.4
Procuraduría General de la República	10,833.4	11,781.5	10,651.8	-1,129.7	-9.6	0.1	0.1	-5.8
Energía	66,195.4	3,163.6	37,139.7	33,976.1	1,074.0	0.6	0.0	-46.2
Desarrollo Social	64,000.6	80,176.9	76,560.6	-3,616.3	-4.5	0.5	0.6	14.6
Turismo	6,211.8	3,935.8	5,461.8	1,526.0	38.8	0.1	0.0	-15.8
Función Pública	2,649.8	1,248.8	2,441.0	1,192.2	95.5	0.0	0.0	-11.7
Tribunales Agrarios	755.4	750.7	682.3	-68.4	-9.1	0.0	0.0	-13.5
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,419.5	1,719.4	1,677.7	-41.7	-2.4	0.0	0.0	13.2
Seguridad Pública	33,557.2	32,437.8	30,184.9	-2,252.9	-6.9	0.3	0.2	-13.8
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	470.6	96.1	111.9	15.8	16.4	0.0	0.0	-77.2
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	14,267.2	15,946.6	15,888.1	-58.5	-0.4	0.1	0.1	6.7
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	6,072.2	8,765.7	8,608.8	-156.9	-1.8	0.1	0.1	35.8
Ramos Generales	1,417,774.9	1,527,548.7	1,561,583.0	34,034.3	2.2	11.9	11.6	5.5
Gasto Programable	784,392.5	825,972.5	872,080.9	46,108.4	5.6	6.6	6.3	6.5
Aportaciones a la Seguridad Social	281,172.7	296,997.7	330,487.8	33,490.1	11.3	2.4	2.3	12.6
Provisiones Salariales y Económicas	63,772.9	65,822.7	80,116.4	14,293.7	21.7	0.5	0.5	20.4
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	26,980.3	43,844.1	27,215.4	-16,628.7	-37.9	0.2	0.3	-3.4
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	412,466.6	419,308.0	434,261.3	14,953.3	3.6	3.5	3.2	0.9
Gasto no Programable	654,455.7	750,779.3	714,662.8	-36,116.5	-4.8	5.5	5.7	4.6
Deuda Pública	210,662.8	232,911.0	216,873.5	-16,037.5	-6.9	1.8	1.8	-1.4
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	375,717.3	441,579.2	437,327.6	-4,251.6	-1.0	3.1	3.4	11.5
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	15,925.9	13,323.6	21,580.1	8,256.5	62.0	0.1	0.1	29.8
Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	31,076.4	13,762.4	13,720.8	-41.6	-0.3	0.3	0.1	-57.7
Gasto programable de las Entidades de Control Presupuestario Directo	1,087,113.0	1,013,838.6	1,163,531.9	149,693.3	14.8	9.1	7.7	2.5
Gasto no programable de las Entidades de Control Presupuestario Directo	31,547.0	49,203.1	39,484.4	-9,718.7	-19.8	0.3	0.4	19.9
Menos								
Subsidios y transferencias del Gobierno Federal a Entidades de Control Presupuestario Directo	270,736.7	231,196.5	286,102.8	54,906.3	23.7	2.3	1.8	1.2
Cuotas al ISSSTE	19,470.3	32,428.3	21,401.8	-11,026.5	-34.0	0.2	0.2	5.3
Intereses compensados	10,473.7		14,323.7	14,323.7	n.a.	0.1	0.0	31.0

Notas: La suma de los totales puede no coincidir debido a diferencias en el redondeo.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010, SHCP.

El ramo Relaciones Exteriores, ejerció 3 mil 052.3 mdp por arriba del monto originalmente aprobado, las ampliaciones se utilizaron para respaldar la operación de la Red Consular y el Sistema Nacional de Delegaciones, los gastos de la XVI Conferencia sobre Cambio Climático, la celebración de la Décima Semana Binacional de Salud en el Exterior y del Programa de Ventanillas de Salud, la rehabilitación de inmuebles de la dependencia y de diversas representaciones de México en el exterior, así como los festejos del Centenario de la Revolución y Bicentenario de la Independencia.

En Medio Ambiente y Recursos Naturales se aprecia un ejercicio del gasto superior al monto aprobado en 2 mil 442.8 mdp, correspondiente a transferencias extraordinarias a los estados de Chiapas, Baja California, Oaxaca, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz, con objeto de atender desastres naturales ocasionados por fenómenos meteorológicos, y a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) para continuar con la ejecución del Túnel Emisor Oriente, así como la construcción de la 2a. y 3a. etapas del Parque Bicentenario.

En la Secretaría de Marina las ampliaciones por 2 mil 423.8 mdp se orientaron al mantenimiento y conservación de buques, aeronaves, vehículos, maquinaria y equipo; la remodelación de la Heroica Escuela Naval Militar en Veracruz y diversos inmuebles de la Secretaría; la construcción de cinco Buques Patrulla y dos de Vigilancia Oceánica. Además se recibieron asignaciones adicionales para la compra de dos aviones de vigilancia del mar territorial y tres helicópteros destinados al transporte militar y de carga, al desarrollo del Proyecto Inteligencia Naval y Comando y Control, y a la modernización de la red de comunicaciones e informática. Se transfirieron recursos de la SAGARPA con el propósito de continuar la construcción y equipamiento del Buque de Investigación Pesquera.

El ramo de Turismo reporta un ejercicio adicional por un mil 526.0 mdp que se destinaron al Consejo de Promoción Turística de México y a FONATUR.

La Secretaría de Economía recibió ampliaciones por un mil 350.1 mdp que asignó al Fideicomiso México Emprende, a la creación del Fondo Proaudiovisual, al Programa de Fronterización de Vehículos Automotores Usados en Ciudad Juárez, para cubrir los gastos derivados de la participación de México en la Expo- Shanghai-China 2010; al Servicio Geológico Mexicano para el pago de derechos de minería, y la actualización de

licencias de software con el fin de mejorar la operatividad del portal Hecho en México. La Secretaría de la Función pública ejerció un mil 192.2 mdp adicionales, es decir el 95.5 por ciento del presupuesto aprobado, ampliaciones que se dedicaron a Apoyar a la Comisión Organizadora de la Conmemoración del Bicentenario del Inicio del Movimiento de Independencia Nacional y del Centenario del Inicio de la Revolución Mexicana; erogaciones no previstas del Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales para efectuar la rehabilitación y conservación de palacios federales en Baja California, Colima, Michoacán, Sonora y Tamaulipas; la construcción de la primera etapa del área de carga del puerto Fronterizo Nuevo Progreso, en Tamaulipas, y la remodelación de las instalaciones del Instituto en el Distrito Federal.

Por su parte la Presidencia de la República empleo ampliaciones por 628 mdp para garantizar la seguridad y logística de un mayor número de giras presidenciales; requerimientos superiores a los previstos de productos alimenticios, farmacéuticos, combustibles, lubricantes y vestuario; mantenimiento y conservación de aeronaves; adquisición de equipo de seguridad, iluminación y de arrastre de aviones, y arrendamiento de equipo informático y de servicios integrales de telecomunicaciones y conducción de señales análogas del Estado Mayor Presidencial.

Finalmente, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social requirió 187.1 mdp adicionales para cubrir gastos no previstos para implementar el Programa de Apoyo a Ex trabajadores de la Extinta LFC, para el Programa Atención a Situaciones de Contingencia Laboral con objeto de fortalecer los empleos que fueron afectados por las lluvias atípicas e inundaciones en Chiapas, Tabasco y Veracruz; así como para pagar cuotas de organismos internacionales y el costo de las encuestas de Ocupación, Colocación, Permanencia y Empleo.

Por otra parte, los ramos que experimentaron **reducciones** en su presupuesto autorizado destacan:

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), en donde se reasignaron 7 mil 676.2 mdp a otros ramos debido a la reprogramación de proyectos en infraestructura ferroviaria, carreteras alimentadoras y caminos rurales, obras de dragado en puertos y conservación marítima, que no contaban con la liberación de derecho de vía, o estudios y permisos; así como retrasos en programas de obras en algunas entidades

federativas, provocados por las condiciones climatológicas adversas. Además, se traspasaron recursos al Ramo 23 para cubrir el costo de la incorporación de plazas al Programa de Conclusión de la Prestación de Servicios en Forma Definitiva de años anteriores.

En la Secretaría de Desarrollo Social, (SEDESOL) se redujeron los subsidios proporcionados a través de los programas Desarrollo Humano Oportunidades y Apoyo Alimentario, porque no se alcanzó la meta estimada de inscripción de niños menores de nueve años para el otorgamiento del Apoyo Infantil Vivir Mejor. También se canceló de la construcción de la Sucursal Norte de DICONSA, porque la licitación de la obra se declaró desierta.

En la Secretaría de Salud se afectaron los recursos del programa Seguro Popular, porque solo se afilió el 98.8 por ciento de la meta, es decir 12.4 millones de personas. Por su parte, el programa Caravanas de la Salud inició tarde sus operaciones porque las unidades móviles requeridas se recibieron a finales de 2010. Finalmente, se transfirieron recursos del ramo a los estados de Quintana Roo y Sonora para combatir la transmisión de Dengue.

La reducción en el ramo Seguridad Pública se explica por el traspaso de recursos a la Secretaría de Gobernación con motivo de la resectorización del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como del Fondo para apoyar a los municipios y al Distrito Federal en materia de seguridad pública.

El ramo de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación gastó un mil 696.3 mdp menos que el monto anual que se le autorizó. Esto se explica porque se transfirieron menos recursos a los programas para la Adquisición de Activos Productivos, Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural, Tecnificación de Riego y Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria; se reprogramó la construcción del edificio sede del Servicio Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, y se afectaron las transferencias al BANSEFI con objeto de sufragar los servicios de consultoría externa en el marco del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural.

En la PGR se ajustaron un mil 129.7 mdp que se usaron para la transferencia de plazas y recursos a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal con objeto de fortalecer las

representaciones jurídicas del Presidente, también se transfirieron recursos al Ramo 23 para la incorporación de plazas al Programa de Conclusión de la Prestación de Servicios en Forma Definitiva; se llevo a cabo la reducción de puestos de mandos superiores y congelamiento de los vacantes, como resultado de la aplicación de medidas de austeridad y disciplina presupuestaria, y se redujo la adquisición de materiales y suministros debido a que se utilizaron las reservas existentes en el almacén.

En el caso de la Secretaría de la Reforma Agraria, el ajuste al presupuesto fue de 241.3 mdp; afectando al Programa de Atención y Solución de Conflictos Agrarios en el Medio Rural; adicionalmente se deben considerar los ahorros generados en el Programa Obligaciones Jurídicas Ineludibles.

Como se desprende de la revisión de los ramos con afectaciones, se reasignó o se pospuso el gasto en infraestructura, así como los recursos destinados a programas sociales, de salud y seguridad pública.

Entidades de Control Directo

El gasto neto de las entidades de control directo para 2010 ascendió a un billón 203 mil 016.3 mdp, equivalente a un crecimiento real de 3.0 por ciento, con respecto al ejercicio de 2009 y 13.2 por ciento arriba del monto autorizado en el presupuesto 2010. Esta variación se atribuye a los requerimientos adicionales de combustibles para la generación de energía eléctrica; el alza en los gastos de operación de PEMEX, y el incremento en el rubro de pensiones en curso de pago del ISSSTE e IMSS, ya que el gasto no programable resulto 19.8 por ciento inferior al previsto a principios de año.

Entre los factores que explican el mayor ejercicio del gasto se señalan los siguientes:

- En el caso de PEMEX, recibió la transferencia de recursos del Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura -FEIIP- para cubrir incrementos en el gasto de operación y suministros.
- La CFE liquidó adeudos a PEMEX por concepto de combustibles; y erogó mayores recursos por concepto de mantenimiento por obra electromecánica, viáticos, ampliación de redes y subestaciones y la contratación de personal para atender la Zona Centro.

Tabla 5
Gasto Neto Devengado de las Entidades de Control Presupuestario Directo, 2009-2010

Entidades	Millones de pesos							
	2009	2010		Dif. Respecto al aprobado		% del PIB		Var Real % 10/09
		Aprobado	Observado	Absoluta	%	2009	2010	
Gasto neto Devengado de las Entidades de Control presupuestario Directo	1,118,660.0	1,063,041.7	1,203,016.3	139,974.6	13.2	9.4	8.1	3.0
Gasto programable	1,087,113.0	1,013,838.6	1,163,531.9	149,693.3	14.8	9.1	7.7	2.5
PEMEX	387,205.3	375,934.0	410,131.6	34,197.6	9.1	3.2	2.9	1.5
CFE	241,481.2	210,459.4	267,175.7	56,716.3	26.9	2.0	1.6	6.0
LyFC	21,798.5			0.0	n.a.	0.2	0.0	n.a.
IMSS	304,350.8	320,379.6	339,747.9	19,368.3	6.0	2.6	2.4	6.9
ISSSTE	132,277.2	107,065.6	146,476.7	39,411.1	36.8	1.1	0.8	6.1
Gasto no programable	31,547.0	49,203.1	39,484.4	-9,718.7	-19.8	0.3	0.4	19.9
PEMEX	26,789.1	40,298.4	33,439.1	-6,859.3	-17.0	0.2	0.3	19.6
CFE	4,757.9	8,904.7	6,045.3	-2,859.4	-32.1	0.0	0.1	21.7
Transferencias	270,736.7	231,196.5	286,102.8	54,906.3	23.7	2.3	1.8	1.2
Ramo 19	243,785.5	231,196.5	280,157.6	48,961.1	21.2	2.0	1.8	10.1
IMSS	144,187.7	155,148.6	159,410.7	4,262.1	2.7	1.2	1.2	5.9
ISSSTE	99,597.8	76,047.9	120,746.9	44,699.0	58.8	0.8	0.6	16.1
Ramo 18	26,951.2	0.0	5,945.2	5,945.2	n.a.	0.2	0.0	-78.9
LyFC	26,803.9			0.0	n.a.	0.2	0.0	n.a.
CFE	134.7		5,945.2	5,945.2	n.a.	0.0	0.0	4,128.1
PEMEX	12.6			0.0	n.a.	0.0	0.0	n.a.
Aportaciones al ISSSTE	19,470.3	32,428.3	21,401.8	-11,026.5	-34.0	0.2	0.2	5.3

n.a. No aplica

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010.

- El IMSS realizó un mayor ejercicio en régimen de jubilaciones y pensiones, así como en sumas aseguradas, principalmente, en el ramo de invalidez y vida, debido al incremento en el número de pensionados y jubilados, de la misma manera requirió ampliaciones para cubrir un incremento salarial superior al previsto y el aumento en la contratación de plazas.
- Finalmente, el ISSSTE solicitó ampliaciones para cubrir el pago de pensiones y jubilaciones por el incremento en el salario base de cotización y el aumento de los pensionados. Adicionalmente se remodelaron unidades médicas, hospitales generales, regionales, clínicas familiares y de especialidades, así como oficinas delegacionales.

Es decir, el incremento más significativo en el gasto programable correspondió a las pensiones y jubilaciones en las entidades de control directo y en el caso de la CFE el ahorro que se deriva de la extinción de LyFC se compensa con el incremento en el costo de operación de la CFE.

Gasto Federalizado

El gasto federalizado ejercido ascendió a un billón 029 mil 008.8 mdp, resultado superior al monto previsto para 2010 en 1.2 por ciento y mayor al monto ejercido durante 2009 en 6.1 por ciento real. En este grupo se identifican dos subconjuntos: las transferencias programables, que se conforman básicamente con el ramo 33 Aportaciones a Entidades Federativas y Municipios y las transferencias a los gobiernos estatales que se realizan a través de los convenios de coordinación y reasignación. El segundo subgrupo está conformado por el gasto no programable, esto es, las Participaciones a entidades federativas y municipios.

Tabla 6
Gasto Federal Descentralizado 2009-2010
(Millones de pesos)

Ramos Autónomos	2009	2010		Dif. Respecto al aprobado		% del PIB		Var Real % 10/09
		Aprobado	Observado	Absoluta	%	2009	2010	
Gasto Federalizado	929,167.8	1,016,552.4	1,029,008.8	12,456.4	1.2	7.79	7.74	6.1
Ramo 28 Participaciones	375,717.3	441,579.2	437,327.6	-4,251.6	-1.0	3.15	3.36	11.5
Gasto Programable	553,450.5	574,973.2	591,681.2	16,708.0	2.9	4.64	4.38	2.4
Ramo 33 Aportaciones	412,466.6	419,308.0	434,261.3	14,953.3	3.6	3.46	3.19	0.9
Ramo 25	26,980.3	43,844.1	27,215.4	-16,628.7	-37.9	0.23	0.33	-3.4
Convenios	75,537.7	76,943.2	76,522.0	-421.2	-0.5	0.63	0.59	-2.9
De Descentralización	70,808.3	75,071.2	73,400.7	-1,670.5	-2.2	0.59	0.57	-0.7
SEP	53,124.2	56,899.6	56,753.9	-145.7	-0.3	0.45	0.43	2.3
SAGARPA	15,774.9	16,487.0	14,746.1	-1,740.9	-10.6	0.13	0.13	-10.4
SEMARNAT	1,909.2	1,684.6	1,900.7	216.1	12.8	0.02	0.01	-4.6
De Reasignación	4,729.4	1,872.0	3,121.3	1,249.3	66.7	0.04	0.01	-36.8
SCT	3,491.0		1,596.0	0.0	0.0	0.03	0.00	-56.2
SECTUR	1,238.4	1,872.0	1,525.3	-346.7	-18.5	0.01	0.01	18.0
Otros Recursos	38,465.9	34,877.9	53,682.5	18,804.6	53.9	0.32	0.27	33.7
FEIEF	0.0		6,644.0	6,644.0	n.a.	0.00	0.00	n.a.
PROFIS	183.8	330.0	164.1	-165.9	-50.3	0.00	0.00	-14.5
Fondo Regional	5,900.0	5,500.0	5,500.0	0.0	0.0	0.05	0.04	-10.7
Otros	32,382.1	29,047.9	41,374.4	12,326.5	42.4	0.27	0.22	22.4

Nota: Los convenios no se conocen exactamente al inicio del ejercicio fiscal, porque se van firmando entre los tres niveles de gobierno, a lo largo del ejercicio fiscal.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010.

Del total, 57.5 por ciento correspondió al gasto programable federalizado (ramo 33 principalmente) y 42.5 a Participaciones en ingresos federales. El mayor crecimiento real anual se observa en las Participaciones, a pesar de su caída con respecto al monto estimado al principio del periodo (tabla 6). El incremento real anual de las Participaciones se explica por el mejor desempeño de la recaudación fiscal en 2010, sin embargo la reducción con respecto al monto estimado para 2010 se asocia al comportamiento de la recaudación por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de

vehículos, ya que algunas entidades federativas lo convirtieron en un ingreso local, restándolo de la Recaudación Federal Participable.

En cuanto a otros conceptos transferibles a los estados se aprecia una reducción con relación a las metas estimadas en los Convenio de Descentralización, principalmente aquellos que SAGARPA celebra con los gobiernos locales en materia de desarrollo rural, pecuarios y agrícolas y en menor medida le siguieron los de SEP con las instituciones descentralizadas y tecnológicos federales.

Clasificación económica

El gasto programable ascendió a 2 billones 640 mil 625.2 mdp, esto es, 8.9 por ciento mayor al presupuestado y 2.9 por ciento superior, en términos reales al ejercido en 3009. La diferencia entre el aprobado y el ejercido asciende a 215 mil 072.5 mdp, de donde 61.5 por ciento corresponde a gasto corriente y 38.5 por ciento a gasto de capital. El gasto corriente fue de un billón 973 mil 276.4 mdp, esto es 7.2 por ciento más que el monto autorizado.

Tabla 7
Gasto Programable del Sector Público Presupuestario en Clasificación Económica
(Millones de pesos)

Capítulo	2009	2010		Dif. Respecto al aprobado		% del PIB		Var Real % 10/09
		Aprobado	Observado	Absoluta	%	2009	2010	
Gasto Programable del Sector Público Presupuestario	2,459,609.8	2,425,552.7	2,640,625.2	215,072.5	8.9	20.62	18.46	2.9
Gasto Corriente	1,845,978.0	1,840,953.7	1,973,276.4	132,322.7	7.2	15.47	14.01	2.4
Servicios personales	765,734.5	805,934.3	800,923.3	-5,011.0	-0.6	6.42	6.13	0.2
Pensiones y Jubilaciones	289,124.5	305,871.7	339,552.9	33,681.2	11.0	2.42	2.33	12.5
Subsidios	273,055.4	312,593.2	299,832.9	-12,760.3	-4.1	2.29	2.38	5.2
Gasto de Operación*	518,063.6	416,554.5	532,967.2	116,412.7	27.9	4.34	3.17	-1.4
Gasto de capital	613,631.8	584,598.9	667,348.8	82,749.9	14.2	5.14	4.45	4.2
Inversión Física	472,170.6	502,177.5	502,970.3	792.8	0.2	3.96	3.82	2.1
Subsidios	82,406.0	69,413.3	92,806.7	23,393.4	33.7	0.69	0.53	7.9
Inversión Financiera	59,055.2	13,008.1	71,571.8	58,563.7	450.2	0.50	0.10	16.1

Notas: La suma de los totales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

* Incluye los conceptos contenidos en los capítulos 2000 Materiales y Suministros, 3000 Servicios Generales, y 7000 Provisiones Económicas, ayudas y otras erogaciones con tipo de gasto corriente.

¿Por qué creció tanto el gasto programable, a pesar de que pretendía reducirlo? Pues la SHCP argumenta que este incremento se asocia con los requerimientos adicionales de combustibles para la generación de energía eléctrica; el alza en los gastos de operación de PEMEX, y el incremento en el rubro de pensiones en curso de pago del ISSSTE e IMSS. En comparación con lo ejercido en 2009, el gasto corriente creció 2.4 por ciento en términos reales. A su interior sobresalen las pensiones y jubilaciones con

un incremento real anual de 12.5 por ciento; los subsidios que se incrementaron en 5.2 en términos reales y los servicios personales tuvieron un incremento de 0.2 por ciento real anual, aunque fueron menores a lo estimado al principio del ejercicio fiscal. Por componentes de la Administración Pública se observa que el conjunto de las dependencias federales redujo su gasto en servicios personales, pero las aportaciones federales a las entidades federativas y las entidades de control presupuestario directo, destinaron crecientes recursos para servicios personales. Las entidades de control presupuestario directo superaron en 3.8 por ciento lo estimado para servicios personales, particularmente CFE e IMSS, en el primer caso, se llevo a cabo la contratación adicional de personal para la operación de redes y subestaciones; y en el segundo, al otorgamiento de un incremento salarial superior al previsto y al aumento en el número de plazas para cubrir los servicios.

En cuanto al gasto de capital, se ejercieron 667 mil 348.8 mdp, esto es, 14.2 por ciento por arriba del monto programado y 4.2 por ciento superior al monto ejercido en 2009. En la composición del gasto de capital destacan los subsidios para inversión y la inversión financiera. Los primeros resultaron superiores a los estimados al inicio de año en 33.7 por ciento, básicamente se otorgaron a través del Programa del Seguro Popular, y los Programas Regionales. A la inversión financiera se canalizaron recursos cuatro veces lo estimado, debido a que se realizaron aportaciones a la CFE, y a los fideicomisos FONDEN, FEIP y FEIEF para su capitalización.

Resultados de la política de Austeridad

El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010 estableció los lineamientos para la reducción del gasto de la APF en materia de servicios personales a través de la reducción de las estructuras orgánicas y ocupacionales así como la disminución del costo de operación. En cumplimiento al Decreto, en marzo de 2010 el Poder Ejecutivo remitió al Congreso el Programa Nacional de Reducción de Gasto Público (PNRGP). En éste se establece una meta global de ahorro para el período 2010-2012 de 40 mil 100.0 mdp, que se alcanzaría de manera acumulada hacia el 2012. Para 2010, se estimó que las dependencias y

entidades de la APF, obtendrían un ahorro global por 13 mil 892.0 mdp.

La Cuenta Pública reporta reducciones para acreditar el cumplimiento de programas derivadas de las medidas de austeridad, racionalidad y ahorro, por 27 mil 249.9 mdp; de este importe, 79.3 por ciento corresponde a dependencias del Gobierno Federal, y el restante 20.7 por ciento a reducciones aplicadas en los flujos de efectivo de las entidades paraestatales, con una contribución significativa de la extinta LyFC.

Indicadores de desempeño

El proceso de implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) comenzó en 2008 y para 2010 aún seguían alineándose las matrices de indicadores de resultados. El PEF 2010 contiene 196 programas con 288 indicadores seleccionados

Actualmente el reporte sobre los indicadores de desempeño que contiene la Cuenta de la Hacienda Pública Federal es un anexo de más de mil hojas en donde se pueden consultar el nivel de cumplimiento de los objetivos de los programas, además se encuentran disponibles las evaluaciones específicas a los programas en las respectivas dependencias y en CONEVAL. Aunque esta información es limitada porque no señala concretamente el impacto del programa en las condiciones de vida de la población, si arroja elementos que podrían guiar la asignación presupuestaria, mismos que no se usan extensivamente y que el Tomo de Resultados de la Cuenta Pública tampoco difunde apropiadamente.

Consideraciones Finales

Entre los objetivos de finanzas públicas planteados al inicio del ejercicio fiscal se esperaba corregir el déficit fiscal, en el que se había incurrido transitoriamente, sin embargo, pese a que hubo recursos excedentes y existía el compromiso de establecer una política de gasto contracíclica a través del estímulo a la inversión; se privilegió la satisfacción de los requerimientos de gasto corriente.

En cuanto al objetivo de reducir el gasto administrativo, de operación y de servicios personales, se aprecia un esfuerzo para la reducción del gasto en servicios personales, aunque se desconoce si se modificó la estructura salarial y ocupacional, en concordancia con lo señalado en el Decreto de Egresos de la Federación 2010, que

solicitaba reducciones en las plazas de alta gerencia.

En lo tocante a la reorientación de recursos a los programas públicos mejor alineados con las prioridades nacionales y que hayan demostrado efectividad en alcanzar sus objetivos estratégicos, no se señala en la Cuenta Pública el resultado concreto, se realizaron ampliaciones presupuestarias para saldar el creciente gasto en pensiones y jubilaciones, el gasto de operación de CFE, así como se reasignaron recursos de programas como la infraestructura en SCT, Caravanas de Salud y la PGR para fortalecer programas de los cuáles no se informa el resultado de sus indicadores de desempeño, si es que los tienen.

En lo que respecta a la concentración de los recursos de inversión en los proyectos con las mejores evaluaciones de beneficios socioeconómicos, se aprecia que efectivamente el gasto de capital aumentó, pero a su interior hay una importante reasignación a inversión financiera, a través de aportaciones a fideicomisos que no se traducen inmediatamente en la reactivación económica, ni en la creación de empleos.

Fuentes de Información

SHCP, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010**, abril de 2011, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública. Disponible en:
http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2010/index.html.



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
H. Cámara de Diputados
www.cefp.gob.mx

Director General: Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda

Director de área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Cecilia Reyes Montes