



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP / 018 / 2017

Junio 22, 2017

Análisis del Informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016

Índice

Presentación	1
1. Antecedentes	2
2. Balance Presupuestario	3
3. Ingresos Presupuestarios	6
3.1 Política de Ingresos	6
3.2 Ley de Ingresos de la Federación	9
3.3 Ingresos Presupuestarios	9
3.3.1 Ingresos Petroleros	10
3.3.2 Ingresos No Petroleros	12
4. Gasto Neto Presupuestario	14
4.1 Gasto No Programable	16
4.2 Gasto Programable en Clasificación Administrativa	17
i. Poderes y Entes Autónomos	19
ii. Ramos Administrativos	20
iii. Ramos Generales	25
iv. Organismos Sujetos a Control Presupuestario Directo	27
v. Empresas Productivas del Estado	28
4.3 Gasto Programable por Clasificación Funcional	28
4.4 Gasto Programable por Clasificación Económica	33
5 Deuda Pública.	36
5.1 Deuda Interna	38
5.2 Deuda Externa	40
Fuentes de Información	44

Presentación

El pasado 30 de abril, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a lo establecido en la fracción VI del artículo 74 constitucional, presentó a la Cámara de Diputados la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2016, para su revisión y análisis.

En cumplimiento con la responsabilidad encomendada de apoyar esta tarea legislativa, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados ha efectuado una glosa de dicho documento.

La Cuenta Pública está integrada por cuatro apartados, inicia con una reseña del contexto económico, que se anunció habría de enfrentar el país durante 2016, y allí mismo se hace un contraste entre las metas planteadas para el marco macroeconómico, incluidas las de finanzas públicas y los resultados obtenidos al final del ejercicio. Enseguida se presenta la información del Balance Presupuestario, que corresponde con el capítulo de la Postura Fiscal de la Cuenta Pública, para pasar a los apartados de Ingresos y Gasto Presupuestarios, y en la última sección se aborda lo relativo a la Deuda Pública Federal.

La información ofrecida por la Cuenta Pública 2016 expone los resultados macroeconómicos y fiscales, en un contexto de endeble crecimiento económico y de inestabilidad monetaria, en el que se observa una mejoraría en la postura financiera del gobierno federal; promovidos en primer lugar por el aumento inusitado de los ingresos públicos, donde el entero del Rendimiento de Operación de Banco de México, fue un factor relevante, sin embargo, también se observó un crecimiento del gasto público muy por arriba de lo programado. Estos factores indican que, aunque se ha logrado mantener en control las cuentas del gobierno federal, esto no ha sido suficiente para contener el aumento de la Deuda. No obstante, esto ocurrió en niveles moderados, tales que permitió alcanzar la meta de la estabilidad fiscal, de conformidad con la trayectoria planeada en la estrategia de consolidación fiscal, para recuperar el equilibrio fiscal en 2018.

1. Antecedentes

En los Criterios Generales de Política Económica 2016 se establecía que ese año el país enfrentaría diversos riesgos, exacerbados tanto por la inestabilidad económica internacional, como por el insuficiente crecimiento del ingreso nacional, que se encontraría debajo de su potencial. Por estas razones la política económica, especialmente su parte fiscal, se enfocaría a mantener la estabilidad macroeconómica.

Según al diagnóstico de la SHCP, el país enfrentaría tres desafíos durante ese año: 1) contener el crecimiento de la deuda y poner el saldo de la misma en una trayectoria decreciente con relación al Producto Interno Bruto (PIB), mediante la reducción del déficit entre ingresos y gasto que ha estado presente desde la crisis financiera de 2009; 2) la caída sustancial en el precio internacional del petróleo, acompañada de una plataforma de producción de petróleo históricamente baja (2,247 miles de barriles diarios, promedio proyectado para 2016), y 3) un panorama externo complejo y volátil.

El objetivo de la política económica se mantuvo, en el logro de la estabilidad económica, esperando que el sector privado de la economía fuera capaz de impulsar el crecimiento del ingreso. Si bien, de forma específica, para la política fiscal se señalan los objetivos de: “ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico; contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad, y fomentar el gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas”.

Para confrontar tales retos y alcanzar sus objetivos, durante 2016, la política fiscal se basó en la continuidad de la estrategia de consolidación fiscal anunciada en 2013 y seguida a partir de 2014; consistente en aumentar los ingresos presupuestarios, contener la expansión del gasto público y, por consiguiente, sujetar el endeudamiento público, para continuar la trayectoria descendente de los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) -la medida más amplia del balance fiscal- como razón del PIB. Para 2016, la Meta planeada para estos fue de 3.5 % del PIB.

Cuadro 1**Metas de Política Económica, Monetaria y Fiscal 2016**

(Unidades: las que se indiquen)

Concepto	Unidades	Meta	Observado
Crecimiento del PIB	% real	2.6-3.6	2.3
Inflación anual (INPC)	%	3.0	3.4
Tasa de interés nominal promedio		4.0	4.1
Tipo de cambio nominal promedio	\$/USD	16.4	18.7
Precio del petróleo	dpb	50.0	35.6
Cuenta Corriente Balanza de Pagos		-2.6	-2.7
RFSP		-3.5	-2.9
Balance Presupuestario		-3.0	-2.6
Balance Primario		-0.5	-0.1
Ingresos Presupuestarios	% del PIB	21.6	24.8
Gasto Neto Pagado		24.6	27.4
Gasto Neto Total		24.8	27.6
Programable		18.8	21.5
No Programable		6.0	6.1

\$/USD - pesos por dólar; dpb - dólares por barril; PIB - Producto Interno Bruto.

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de SHCP, Cuenta Pública 2016.

Al final del año, esta meta no sólo se logró sino incluso fue inferior en 0.6% del PIB, a la esperada. En general, se obtuvieron mejores resultados fiscales que los proyectados. De modo paradójico, esto sucedió en un ambiente económico en deterioro a lo largo de 2016.

La tasa de crecimiento de la economía se ubicó por debajo del rango estimado; la inflación fue mayor a la pronosticada; el tipo de cambio 14% mayor al referenciado, y el precio del petróleo fue casi 29% inferior al previsto.

Sin embargo, también ocurrieron factores propicios para alcanzar una postura fiscal en línea con la estrategia de consolidación fiscal planeada.

2. Balance Presupuestario

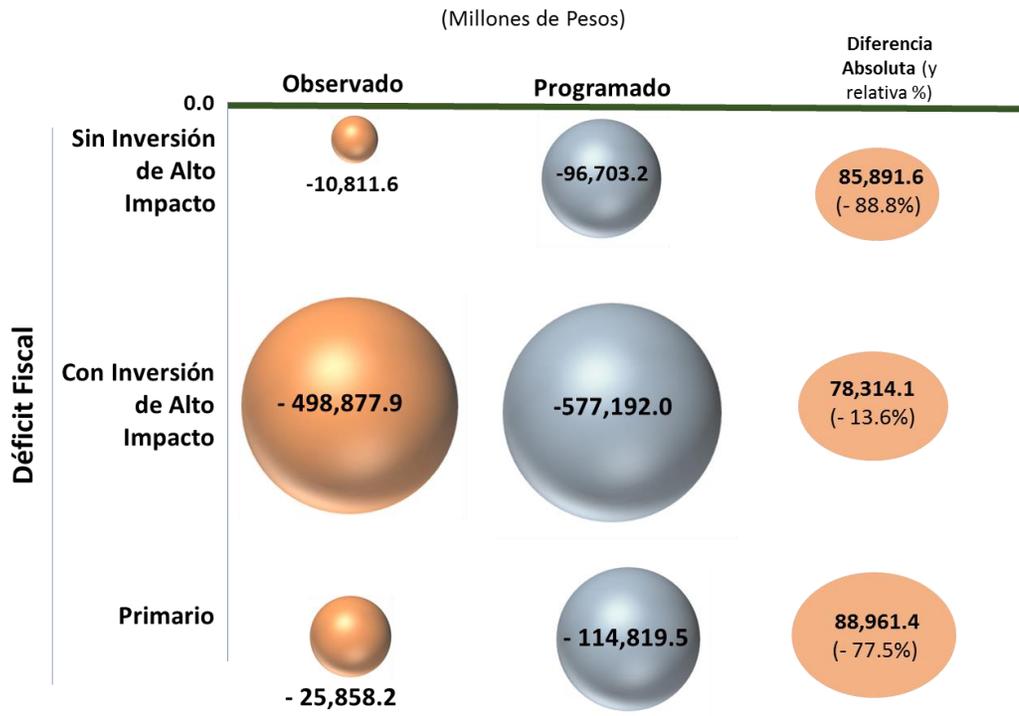
La estrategia de consolidación fiscal había programado como metas para 2016 un déficit presupuestario de 3.0 % y un déficit primario de 0.5 %, ambos en relación al PIB. Los resultados obtenidos para tales balances excedieron en mejoría tales previsiones en 0.4 puntos porcentuales.

Así el déficit presupuestario se ubicó en 2.6% del PIB, inferior inclusive a la estimación revisada para 2016 de 2.9 %.

Al excluir la inversión de alto impacto económico y social para evaluar la meta del equilibrio presupuestario, se registró un déficit de 0.1% del PIB, menor al 0.5% del PIB establecido como meta original. Hecho que anticipó el logro de las metas de la consolidación fiscal un año, pues originalmente se preveía alcanzar estas metas en 2017.

El saldo del ejercicio fiscal 2016 fue un déficit fiscal mucho menor al programado, tanto si en el resultado se considera la Inversión de Alto Impacto Social como si se la excluye. En el primer caso, el Balance Presupuestario registró un Déficit por 498 mil 877.9 millones de pesos (mdp), inferior en 78 mil 314.1 mdp al programado original; mientras que en el segundo, el déficit observado fue de 10 mil 811.6 mdp, es decir casi 89 % menor a lo previsto.

Gráfica 1
Balance Presupuestario, Observado y Programado 2016



FUENTE: elaborado por el CEFP con datos de SHCP, Informe de la Cuenta Pública 2016.

Por lo que respecta al Balance Primario (el que descuenta el costo financiero del Gasto Presupuestario) fue 77.5% menor al previsto, pues se ubicó en 25 mil 858.2 mdp. En términos del PIB, este saldo representó -0.1 % de éste, cuando se había programado un nivel de -0.6 %, conforme a las metas de la estrategia de consolidación fiscal.

Los favorables resultados del Balance Público Presupuestario y del Balance Presupuestario Primario obedecen enteramente al comportamiento de los Ingresos presupuestarios, que se ubicaron en 16.6 % por arriba de los aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación 2016, lo que implicó disponer de 690 mil 896.9 mdp más, para afrontar un gasto creciente a lo largo del ejercicio, y que concluyó muy por arriba de lo aprobado originalmente.

Cuadro 2

Balance Presupuestario 2016							
(Millones de pesos y porcentajes)							
Concepto	2015 Ejercido	2016				2015 - 2016	
		Aprobado	Ejercido	Aprobado-Ejercido		Ejercido	
				Diferencia Absoluta	Variación %	Diferencia Absoluta	Variación Real (%)
Balance Presupuestario sin Inversión de Alto Impacto	-165,742.6	-96,703.1	-10,811.6	85,891.5	-88.8	154,931.0	-93.8
Inversión de Alto Impacto ¹	453,392.7	480,488.9	488,066.3	7,577.4	1.6	34,673.6	3.0
Balance Presupuestario	-619,135.3	-577,192.0	-498,877.9	78,314.1	-13.6	120,257.4	-22.9
Balance Primario	-210,848.1	-114,819.5	-25,858.2	88,961.3	-77.5	184,989.9	-88.3
<u>Ingresos presupuestarios</u>	<u>4,266,989.5</u>	<u>4,154,633.4</u>	<u>4,845,530.3</u>	<u>690,896.9</u>	<u>16.6</u>	<u>578,540.8</u>	<u>8.6</u>
Gobierno Federal ²	3,180,071.2	3,102,440.3	3,571,281.2	468,840.9	15.1	391,210.0	7.4
Empresas productivas del Estado	772,777.8	712,933.5	945,345.1	232,411.6	32.6	172,567.3	17.0
Entidades de control directo ³	314,140.5	339,259.6	328,904.0	-10,355.6	-3.1	14,763.5	0.1
<u>Gasto Presupuestario Pagado</u>	<u>4,886,124.8</u>	<u>4,731,825.4</u>	<u>5,344,408.2</u>	<u>612,582.8</u>	<u>12.9</u>	<u>458,283.4</u>	<u>4.6</u>
Diferimiento de pagos	31,122.6	32,048.6	33,441.4	1,392.8	4.3	2,318.8	2.8
<u>Gasto Presupuestario Total</u>	<u>4,917,247.4</u>	<u>4,763,874.0</u>	<u>5,377,849.6</u>	<u>613,975.6</u>	<u>12.9</u>	<u>460,602.2</u>	<u>4.6</u>
Programable ⁴	3,853,981.9	3,606,705.6	4,190,237.6	583,532.0	16.2	336,255.7	4.0
No programable ²	1,063,265.5	1,157,168.4	1,187,612.0	30,443.6	2.6	124,346.5	6.8
Costo Financiero	408,287.2	462,372.5	473,019.7	10,647.2	2.3	64,732.5	10.8

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

¹ Excluye la inversión del Gobierno Federal y de las Empresas Productivas del Estado hasta por un monto equivalente a 2.5% del PIB, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación para 2015.

² En observado 2015 y 2016 excluye 6,948.1 y 11,831.5 millones de pesos, respectivamente, por concepto de intereses compensados.

³ Excluye aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE.

⁴ Excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a las Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado, así como Aportaciones al ISSSTE.

Observado: Considera el ingreso recaudado y el gasto pagado.

FUENTE: elaborado por el CEFP con datos de la SHCP, Cuenta Pública 2016.

Aunque desde el inicio del ejercicio se previó realizar -lo que se definió como- *ajustes preventivos* al gasto por un monto de 164 mil 77.7 mdp, con el fin de mantener en control el gasto presupuestario y cumplir con la meta del balance presupuestario, tales ajustes quedaron diluidos con el aumento

del gasto presupuestario, el cual pudo ser fondeado por la inusitada recaudación tributaria, proveniente de la mejora en la eficiencia técnica de la autoridad recaudatoria¹ y los ingresos excedentes no recurrentes (Rendimiento de Operación del Banco de México) de que se benefició el gobierno federal.

Como resultado de la existencia de estos recursos excedentes, al término del ejercicio fiscal 2016 se observó una mejoría en la postura fiscal del gobierno federal, que representa un avance mayor al previsto en las metas de la consolidación fiscal y permite un fortalecimiento las finanzas públicas durante el ejercicio fiscal de 2017, en especial frente a la persistencia de los desafíos de 2016 identificados por la Secretaría de Hacienda.

3. Ingresos Presupuestarios

3.1 Política de Ingresos

En materia de Ingresos, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 plantea el fortalecimiento de los ingresos públicos, la sostenibilidad de las Finanzas Públicas, la ampliación en la capacidad de crecimiento y la promoción de la competitividad de la economía.

No obstante, para 2016 la política fiscal se basó en proteger los ingresos y las finanzas públicas de los inminentes riesgos del entorno macroeconómico; en garantizar la implementación de las medidas incluidas en la Reforma Hacendaria para aumentar la capacidad financiera del Estado; simplificar las disposiciones fiscales y facilitar el incremento en la incorporación de contribuyentes al padrón fiscal; así como a hacer más equitativa la estructura impositiva. Esto con la finalidad de conseguir los siguientes objetivos:

¹ El aumento de la recaudación de contribuciones puede ser explicada, en primer lugar, por el aumento de la actividad económica, y en segundo término por diversas causas, entre las que sobresalen: la mejora en la eficiencia técnica de recaudación que limita o disminuye la elusión y la evasión fiscales; el incremento de los ingresos excedentes por variaciones no programadas en los precios de bienes y servicios públicos; variaciones favorables en el tipo de cambio y la tasa de interés, así como por la optimización en la operación de la tesorería del Banco Central, y una mejor distribución de la carga tributaria.

- Una política fiscal responsable que impulse el desarrollo económico.
- Un sistema hacendario más simple y progresivo que fomente la formalidad e impulse la captación de recursos públicos.
- Fomento eficiente del gasto, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad.

Para ello el Programa Económico en materia hacendaria consideró:

Avanzar en la consolidación fiscal anunciada en 2013

- Trayectoria decreciente de la deuda con relación al tamaño de la economía,
- Reducir la meta anual para el déficit presupuestario y los RFSP en 0.5% del PIB respecto al del año anterior.

Enfrentar la caída del precio del petróleo y la plataforma de producción

- Para reducir esta presión, se planteó utilizar un precio del petróleo de 50 dólares por barril para las estimaciones de finanzas públicas.
- Este precio se aseguraría con coberturas petroleras para los ingresos del Gobierno Federal.

Un panorama externo complejo y volátil

- Requeriría un compromiso de finanzas públicas sanas e implementación oportuna de la agenda de reformas estructurales para seguir diferenciando a México de otras economías emergentes.

En materia de Ingresos Presupuestarios, se buscó contribuir a la estabilidad macroeconómica y al crecimiento; fortalecer los ingresos públicos; tener un sistema tributario justo, simple, más progresivo y transparente; y, contribuir a inhibir las actividades dañinas para el medio ambiente y la salud.

En materia de política tributaria se cumplió con el compromiso de no incrementar los impuestos o crear nuevos gravámenes, se emitieron diversos beneficios fiscales otorgados por el Ejecutivo Federal mediante Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto a las Entidades de Control Directo y las Empresas Productivas del Estado, en 2016 la política de precios y tarifas se dirigió hacia el saneamiento y fortalecimiento financiero de los organismos y empresas públicas, fomentando el uso racional de los bienes y servicios que ofrecen, y asegurar el abasto suficiente y oportuno de insumos estratégicos.

Conforme a dichos objetivos estratégicos, los ajustes a los precios y tarifas públicos se fijaron con base en los siguientes criterios:

- ✓ La relación precio-costo.
- ✓ Los precios de referencia nacional e internacional.
- ✓ La tasa de inflación esperada para el año.

Con el propósito de evitar impactos abruptos en la inflación y en la economía de las familias, se continuó aplicando ajustes mensuales que brindan certeza a los usuarios para la toma de decisiones productivas y de consumo. Para las gasolinas, el diésel, –los precios variaron dentro de una banda de ± 3 % con respecto al año previo. En la zona denominada “resto del país”, los precios al público promedio de la gasolina menor a 92 octanos y mayor o igual a 92 octanos, así como del diésel, registraron decrementos de 0.37, 0.21 y 0.99 %, respectivamente, lo que significó una reducción del precio de 5, 3 y 14 centavos por litro, en cada caso; para el Gas LP, durante enero de 2016 el precio promedio nacional, sin IVA, se incrementó 34 centavos por kilogramo, ubicándose en 12.83 pesos por kilogramo, 2.7 % mayor respecto al vigente en diciembre 2015. El 15 de agosto de 2016 el precio se redujo en 1.28 pesos por kilogramo, quedando en 11.55 pesos por kilogramo, 10 % menor respecto al vigente el 14 de agosto de dicho año.

Respecto de las Tarifas Eléctricas, en el servicio doméstico (1, 1A, 1B, 1C, 1D, 1E y 1F), continuaron con la suspensión del mecanismo de aumento de las tarifas, mientras que en la tarifa Doméstica de Alto Consumo (DAC), siguió considerándose la aplicación del mecanismo de ajuste automático, que contempla las variaciones en los precios de los insumos utilizados en su generación; para el riego agrícola, se continuó con las tarifas de estímulo, mismas que observaron un ajuste anual a partir del 1 de enero de 2016 de entre 1 y 2 centavos/kWh, por último, a las tarifas Comerciales, Industriales

en Media y Alta Tensión se les aplicó el mecanismo de ajuste automático, que considera las variaciones en los precios de los combustibles, tipo de cambio y la inflación nacional.

3.2 Ley de Ingresos de la Federación

El pronóstico contenido en la Ley de Ingresos de la Federación de 2016 (LIF 2016) fue consistente con la evolución prevista en el programa económico anual, en particular para variables como la actividad económica, el precio del petróleo y su producción, incluyen las modificaciones realizadas a las proyecciones del tipo de cambio de 15.9 a 16.4 pesos por dólar. Así, en la LIF 2016 se previó que los ingresos presupuestarios aumentarían a una tasa del 0.7 % anual real, lo que los ubicaría en 21.6 puntos porcentuales del PIB, equivalentes a 4 billones 154 mil 633.4 mdp, de los cuales, 57.9 % provienen de los ingresos tributarios no petroleros, 21.3 % son de fuente petrolera, 5.0 % son no tributarios no petroleros y el 15.7 % restante corresponde a ingresos propios del IMSS, ISSSTE y CFE.

3.3 Ingresos Presupuestarios

Los Ingresos del Sector Público presupuestario totalizaron 4 billones 845 mil 530.3 millones de pesos (mdp), cifra superior en 690 mil 896.9 millones de pesos (16.6%) respecto de la contenida en la LIF 2016². Este resultado fue impulsado por el desempeño favorable de los Ingresos No Petroleros que superaron la estimación original en 24.0 % y los ingresos propios de Pemex que fueron mayores en 20.7 % respecto a los estimados. Esta captación adicional compensó la menor recaudación de los ingresos petroleros del Gobierno Federal cuyo resultado final se ubicó 36.6 % por debajo de la previsión original.

En relación con lo recaudado el año previo, los ingresos presupuestarios crecieron 8.6 % en términos reales, destacando a su interior el aumento real de los ingresos no tributarios y tributarios del 29.4 y 10.0 %, respectivamente.

Cuadro 3

² Publicado el 9 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Ingresos del Sector Público Presupuestario 2015 - 2016							
(Millones de pesos y porcentajes)							
Concepto	2015	2016		Diferencia nominal		Variación	
		LIF	Observado	2016 - 2015	Obs - LIF	% real 2016 / 2015	% Obs / LIF
Total	4,266,989.5	4,154,633.4	4,845,530.2	578,540.7	690,896.8	8.6	16.6
Petroleros¹	843,433.7	884,439.6	789,147.9	-54,285.7	-95,291.7	-10.5	-10.8
Gobierno Federal	414,424.4	486,046.7	308,141.5	-106,282.8	-177,905.2	-28.9	-36.6
Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo	398,805.0	485,536.00	307,920.4	-90,884.5	-177,615.6	-26.2	-36.6
ISR de contratistas y asignatarios	5,232.0	510.7	221.1	-5,010.9	-289.6	-96.0	-56.7
Derechos a los hidrocarburos	10,387.4	0	0.0	-10,387.4	0.0	-100.0	n.s.
Pemex ²	429,009.3	398,392.9	481,006.4	51,997.1	82,613.5	7.2	20.7
No petroleros	3,423,555.9	3,270,193.8	4,056,382.3	632,826.4	786,188.5	13.3	24.0
Gobierno Federal	2,765,646.8	2,616,393.6	3,263,139.7	497,492.9	646,746.1	12.8	24.7
Tributarios	2,361,233.6	2,407,206.0	2,715,998.0	354,764.4	308,792.0	10.0	12.8
Impuesto sobre la renta	1,217,261.3	1,243,649.3	1,420,493.4	203,232.1	176,844.1	11.6	14.2
Impuesto al valor agregado	707,212.8	741,988.7	791,700.2	84,487.4	49,711.5	7.0	6.7
Impuesto especial sobre producción y servicios	354,293.5	348,945.2	411,389.6	57,096.1	62,444.4	11.0	17.9
Impuestos a la importación	44,095.9	36,289.1	50,553.8	6,457.9	14,264.7	9.6	39.3
Impuesto por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos	3,745.7	4,067.1	3,993.8	248.1	-73.3	1.9	-1.8
Otros impuestos ³	34,624.4	32,266.6	37,867.1	3,242.7	5,600.5	4.5	17.4
No tributarios	404,413.2	209,187.6	547,141.7	142,728.5	337,954.1	29.4	161.6
Contribución de mejoras	48.7	31.7	47.7	-1.0	16.0	-6.4	50.5
Derechos no petroleros	48,252.1	41,761.7	55,605.9	7,353.8	13,844.2	10.2	33.2
Productos	5,405.5	5,651.3	7,712.1	2,306.6	2,060.8	36.4	36.5
Aprovechamientos ⁴	350,706.9	161,743.1	483,776.0	133,069.1	322,032.9	31.9	199.1
Organismos de control presupuestario directo	314,140.6	339,259.6	328,904.0	14,763.4	-10,355.6	0.1	-3.1
IMSS	269,765.3	288,588.1	282,854.0	13,088.7	-5,734.1	0.2	-2.0
ISSSTE	44,375.2	50,671.5	46,050.0	1,674.8	-4,621.5	-0.8	-9.1
Empresa productiva del estado (CFE) ⁵	343,768.5	314,540.6	464,338.7	120,570.2	149,798.1	29.1	47.6

1/ A partir de 2015 incluye los ingresos propios de Pemex, las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y el impuesto sobre la renta de contratistas y asignatarios por explotación de hidrocarburos.

2/ En enero-diciembre de 2016 incluye recursos por el apoyo del Gobierno Federal vía aportación patrimonial a Pemex por 160,730.6 millones de pesos.

3/ Incluye los impuestos sobre automóviles nuevos, exportaciones, no comprendidos en las fracciones anteriores y accesorios.

4/ En enero-diciembre de 2016 incluye recursos por el remanente de operación del Banco de México (ROMB) por 239,093.8 millones de pesos.

5/ En enero-diciembre de 2016 incluye recursos por el apoyo del Gobierno Federal vía aportación patrimonial a la CFE por 161,080.2 millones de pesos.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

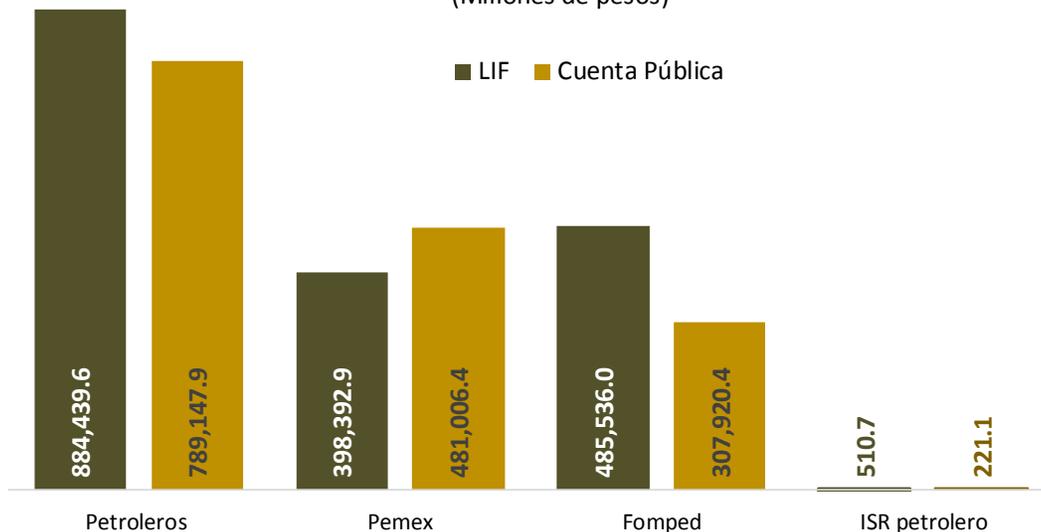
3.3.1 Ingresos Petroleros

Los ingresos petroleros fueron inferiores en 10.8 % respecto a lo pronosticado, al captar 95 mil 291.7 mdp menos que lo contemplado en la LIF. Esta variación se asoció a menores ingresos del FOMPED por 177 mil 905.2 mdp que se explican, principalmente por los siguientes factores.

- Un menor precio de exportación del petróleo crudo mexicano en 14.0 dólares por barril (29.0%).
- Una menor plataforma de producción de crudo respecto a lo esperado en 75 mil barriles diarios.
- Un menor precio del gas natural en 22.8%.
- Una producción de gas natural menor en 3.7% respecto a lo programado.
- Los efectos anteriores se compensaron, en parte, con un tipo de cambio 11.7% mayor a lo esperado.

Respecto de los ingresos obtenidos un año atrás, éstos cayeron 10.5 % en términos reales, principalmente por los recursos del Fomped que lo hicieron a un ritmo del 26.2 % real y la menor captación del ISR a contratistas y asignatarios que pasó de 5 mil 232.0 mdp en 2015 a 221.1 mdp en 2016, provocada por la reducción de los precios de los energéticos, que disminuyeron considerablemente la utilidad de la paraestatal.

Gráfica 2
Ingresos Petroleros 2016
(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016.

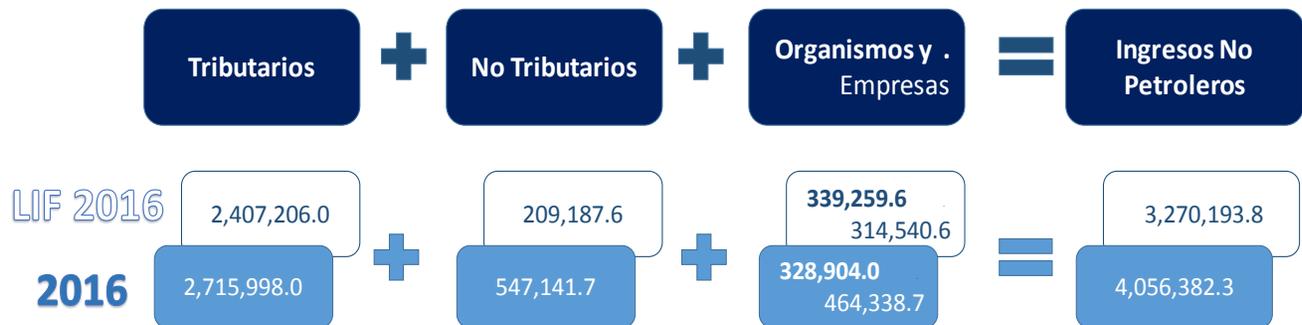
La variación anual se explica, por las disminuciones tanto en la plataforma de producción de crudo y gas natural, como en el precio promedio del petróleo en los mercados internacionales, que pasó de 45 a 34 dólares por barril entre 2015 y 2016.

3.3.2 Ingresos No Petroleros

Los Ingresos No Petroleros totalizaron 4 billones 056 mil 382.4 mdp, lo que significó un incremento de 786 mil 188.6 mdp (24.0%) respecto de la meta contemplada en la LIF correspondiente. Esta recaudación se asume como resultado de la favorable evolución de los Ingresos No Tributarios No Petroleros y en menor medida de los Ingresos Tributarios No Petroleros que crecieron en relación con lo estimado en la LIF en 161.6 y 12.8 %, respectivamente.

Gráfica 3

Ingresos No Petroleros del Sector Público Presupuestario 2016

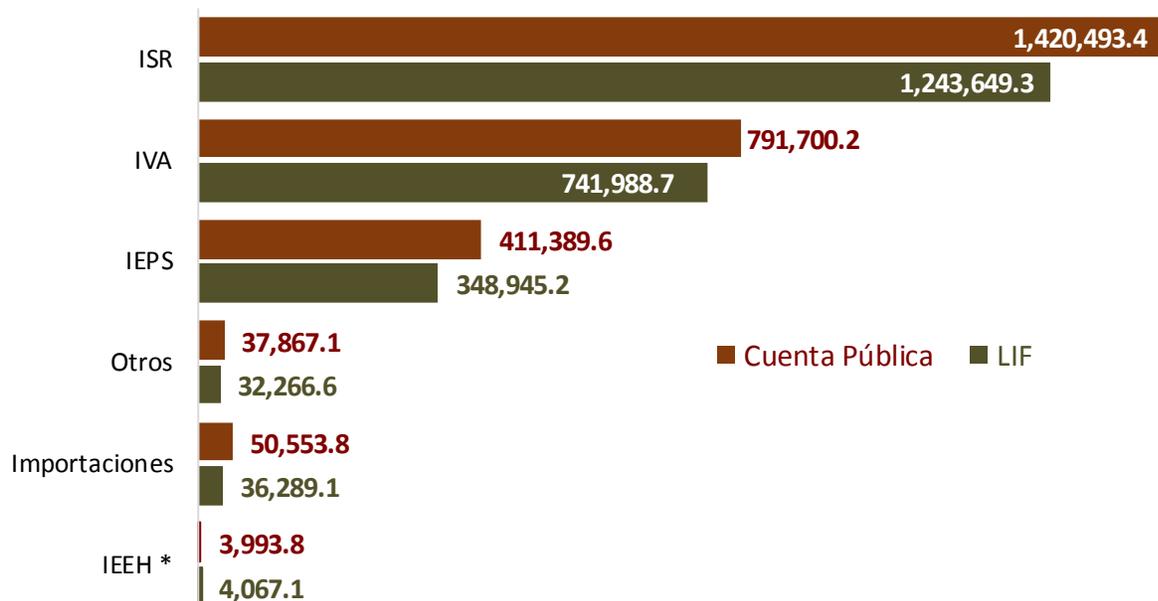


Así, durante 2016, los Ingresos No Petroleros reportaron un aumento en términos reales de 13.3 % respecto a lo obtenido un año atrás. Esta cifra estuvo vinculada al incremento del 10.0 % de los Ingresos Tributarios y del 29.4 % en los Ingresos No Tributarios, ambos en términos reales.

Los Ingresos Tributarios por su parte, se ubicaron en 2 billones 715 mil 998.0 mdp, por encima de los programados en 308 mil 792.0 mdp, equivalentes a un aumento del 12.8 %, a su interior destacó la captación del ISR, el IEPS y el IVA que superaron la meta en 14.2, 17.9 y 6.7 %, alcanzando los 289 mil mdp adicionales en conjunto. El único impuesto que se ubicó por debajo de la meta anual fue el

asociado a las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos que obtuvo 73.3 millones de pesos menos que lo estimado.

Gráfica 4
Ingresos Tributarios 2016
 (Millones de pesos)



* Impuesto a las Actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Respecto de lo captado un año atrás, todos los rubros de impuestos se ubicaron por encima de lo recaudado en 2015, alcanzando un aumento conjunto del 10.0 %, en términos reales. Este buen comportamiento se debe, entre otros factores, al aumento en los pagos definitivos anuales de ISR, al incremento en la base de contribuyentes y el dinamismo de la actividad económica; a la evolución positiva del consumo y en el caso de las importaciones, a la depreciación del tipo de cambio, principalmente.

En materia de Ingresos No Tributarios (Derechos, Aprovechamientos, Productos y Contribuciones de Mejoras), éstos superaron en 337 mil 954.1 mdp, a lo estimado en la LIF. Esto se explica, principalmente por el comportamiento de los Aprovechamientos, en los que se tenía previsto recaudar 161 mil 743.1 mdp y se obtuvieron 483 mil 776.0 mdp, un 199.1 % por encima de lo programado para el año. Esta mayor captación provino de los aprovechamientos de naturaleza no

recurrente que enteró el Banco de México como parte de su Remanente de Operación por 239 mil 093.8 mdp. Los derechos no petroleros superaron el monto originalmente previsto en 13 mil 844.2 mdp, lo que representó un aumento respecto de lo estimado del 33.2 % y un aumento en términos reales del 10.2 %, si se compara con lo recaudado un año antes.

Por lo que se refiere a los ingresos propios de CFE en su rol de Empresa Productiva del Estado, se ubicaron por encima del monto contenido en la LIF en 149 mil 798.1 mdp, 29.1 puntos porcentuales reales por encima de lo recaudado en 2015. Si se excluyeran los ingresos derivados de las aportaciones patrimoniales del Gobierno Federal, estos caerían 3.5 % real; asociado, según datos de la SHCP, con las menores ventas de energía eléctrica y la reducción de tarifas eléctricas.

Por último, los ingresos propios del IMSS e ISSSTE se ubicaron en 328 mil 904.0 mdp, apenas 0.1 % real por encima de lo captado durante 2015; sin embargo, no alcanzaron la meta establecida para sus ingresos propios durante el año, situándose por debajo de dicha meta en 3.1 %.

4. Gasto Neto Presupuestario

El Gasto Presupuestario Total ejercido durante 2016 ascendió a 5 billones 377 mil 849.6 mdp, cantidad 12.9 % superior a la aprobada. Tal proporción involucró 613 mil 975.6 mdp más que se erogaron. Con este exceso de gasto los recortes preventivos de gasto anunciados en los meses de enero y junio por un monto total de 164 mil 77.7 mdp fueron neutralizados y perdieron sentido. Así, la participación del Estado en la economía, medida en términos de la proporción que representa el Gasto Público en el Ingreso Nacional concluyó en 27.4 %, casi tres puntos por arriba de la meta para 2016, que era de 24.6 %.

De forma consecuente, el Gasto Primario, el que excluye el Costo financiero para su contabilidad, sumó 4 billones 904 mil 829.9 mdp, por lo cual rebasó su cantidad aprobada en 603 mil 328.4 mdp, es decir 4.0 % real mayor al erogado en 2015. No obstante, como proporción del Gasto Total el Primario redujo su importancia de 91.7 % observada en 2015, a 91.2 en 2016, lo que implica una pérdida de control marginal del Gasto, que proviene del aumento del peso del Costo Financiero. Este

es uno de los efectos del aumento de la Deuda, que se ha traducido en una gradual pérdida del control del gasto público, pues en 2012 el Gasto Primario representaba 92.3 % del Gasto Total.

Al descomponer el Gasto Presupuestario en sus partes Programable y No Programable se advierte que la primera absorbió el 77.9 % de él, y la segunda el 22.1 restante. Asimismo fue el Gasto Programable donde se registró la mayor parte del exceso, pues éste representó 95.0 % del sobre ejercicio total, proporción que representa 583 mil 532.0 mdp. Lo que supuso un aumento de 4.0 % real en relación a 2015.

Las causas que explican tan importante variación fueron las aportaciones patrimoniales a Pemex y a CFE; el mayor pago de pensiones; y los mayores recursos transferidos a las entidades federativas por concepto de subsidios a los centros educativos. También contribuyó el pago de Participaciones a entidades federativas y municipios. La oportuna recaudación excedente permitió su financiamiento.

Cuadro 4

Gasto Presupuestario 2016
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2015 Ejercido	2016				2015 - 2016	
		Aprobado	Ejercido	Aprobado-Ejercido		Ejercido	
				Diferencia Absoluta	Variación %	Diferencia Absoluta	Variación Real (%)
Gasto Presupuestario Total	4,917,247.4	4,763,874.0	5,377,849.6	613,975.6	12.9	460,602.2	4.6
Gasto Primario	4,508,960.2	4,301,501.5	4,904,829.9	603,328.4	14.0	395,869.7	4.0
Programable	3,853,981.9	3,606,705.6	4,190,237.6	583,532.0	16.2	336,255.7	4.0
No Programable	1,063,265.5	1,157,168.4	1,187,612.0	30,443.6	2.6	124,346.5	6.8
Gasto Corriente Estructural	2,223,948.3	2,128,028.4	2,227,373.5	99,345.1	4.7	3,425.2	-4.2

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

n.a.: no aplica.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la SHCP.

En tanto que el Gasto Corriente Estructural ejercido computó 2 billones 227 mil 373.5 mdp, es decir 4.7 % por arriba de lo aprobado, pero menor a lo observado en 2015 en 4.2 % real. De esta manera, bajo esta dimensión del gasto se erogaron 99 mil 345.1 mdp adicionales a los aprobados para el ejercicio 2016.

Sin embargo, el monto ejercido del Gasto Corriente Estructural resultó mucho menor a lo que potencialmente podría haber ascendido, pues su límite máximo era de 2.0 % real superior a lo

ejercido en 2015³, lo cual sería equivalente a un gasto de 2 billones 371 mil 809.3 mdp. Llama la atención que habiéndose registrado un sobre ejercicio tan importante en el Gasto Presupuestario su parte definida como Corriente Estructural no muestre una expansión proporcionalmente similar.

El gasto corriente estructural está constituido por las erogaciones que se destinan a la operación regular sistemática del gobierno federal, deducidas las correspondientes al pago de pensiones y jubilaciones del sector público; el costo financiero; las participaciones a las entidades federativas, a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS); los combustibles utilizados para la generación de electricidad, y la inversión física y financiera directa de la Administración Pública Federal.

Al considerar este concepto y la información del aumento excesivo del Gasto Presupuestario, en contraste con la limitada expansión del Gasto Corriente Estructural, se puede inferir que los recursos disponibles para la operación corriente del Gobierno Federal y el cumplimiento de sus funciones están acotadas por las cantidades que deben destinarse al pago de pensiones y jubilaciones del sector público, así como para sufragar el costo de los combustibles utilizados para la generación de electricidad, mismo que durante 2016 fue creciente como resultado del aumento de los precios en el mercado nacional y la depreciación del peso. En igual medida actuó el costo financiero y el mayor pago de Participaciones, derivado del aumento en la recaudación federal participable.

En suma, también en la medida del Gasto Corriente Estructural se refleja el peso que representa para las finanzas públicas el pago de las Pensiones del Gobierno Federal, la Deuda Pública y la ineficiencia del mercado de energía y combustibles en México, pues todos ellos demandan recursos crecientes para su atención.

4.1 Gasto No Programable

³ Conforme a la fracción II, del artículo Tercero Transitorio de la Reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, del 24 de enero de 2014.

Los resultados de las finanzas públicas 2016 señalan que el Gasto No Programable ejercido rebasó en 2.6 % su cantidad aprobada. Esto comprometió una cantidad de 30 mil 443.6 mdp adicionales a lo aprobado anual, para sumar en total un billón 187 mil 612.0 mdp, cantidad que resultó mayor en 6.8 % real a lo registrado en 2015.

Cuadro 5
Gasto No Programable Ejercido en 2016
(Millones de pesos)

Concepto	2015 Ejercido	2016				2015 - 2016	
		Aprobado	Ejercido	Aprobado - Ejercido		Ejercido	
				Diferencia Absoluta	Variación %	Diferencia Absoluta	Variación Real (%)
Gasto No Programable	1,063,265.5	1,157,168.4	1,187,612.0	30,443.6	2.6	124,346.5	6.8
Participaciones	629,130.3	678,747.3	693,777.6	15,030.3	2.2	64,647.3	5.4
ADEFAS y Otros	25,848.0	16,048.6	20,814.7	4,766.1	29.7	-5,033.3	-23.0
Costo Financiero	408,287.2	462,372.5	473,019.7	10,647.2	2.3	64,732.5	10.8

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

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la SHCP.

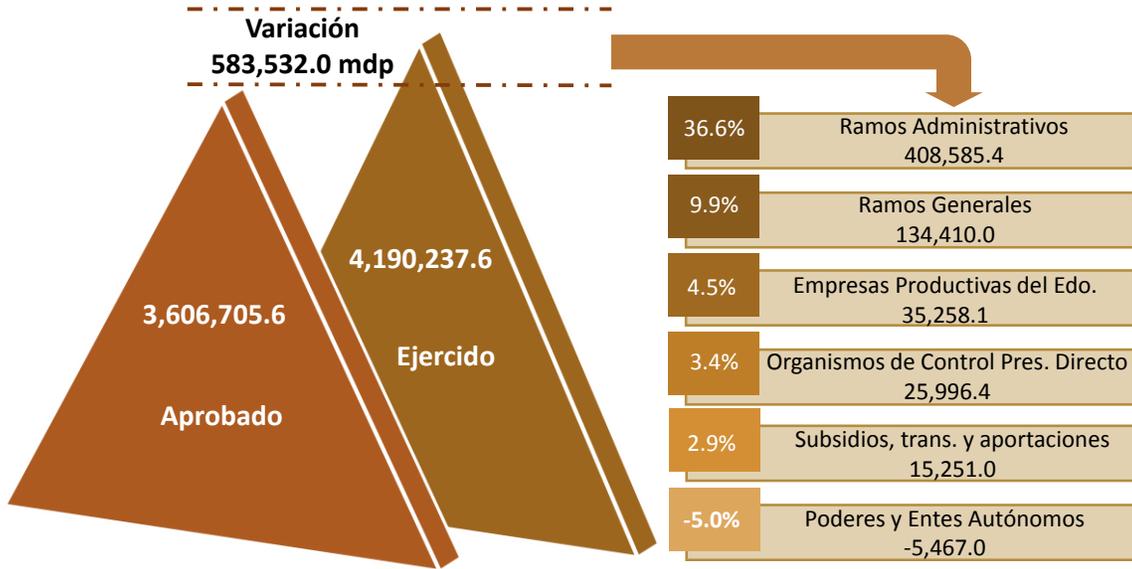
El componente más importante del Gasto No Programable lo constituyen las Participaciones, mismas que resultaron 2.2 % mayores a lo programado, y 5.4 %, en términos reales, sobre lo erogado en 2015, en segundo orden de importancia aparece el Costo Financiero, que a pesar de la volatilidad financiera enfrentada en el año, únicamente rebasó en 2.3 % lo programado para ejercer en el año, aplicando 473 mil 19.7 mdp; es decir, 10.8 % real más a lo observado en 2015.

Finalmente, las ADEFAS fueron mayores en casi 30 % a lo aprobado para el ejercicio, si bien en relación a 2015 se comportaron a la baja en 23.2 %, lo que equivalió a 5 mil 33.3 mdp menos. Este resultado se vincula con la mayor capacidad de financiamiento que tuvo durante el ejercicio fiscal el gobierno federal para saldar casi íntegramente sus necesidades financieras.

4.2 Gasto Programable en Clasificación Administrativa

La parte Programable del Gasto Presupuestario total ejercido ascendió a 4 billones 190 mil 237.6 mdp, monto superior en 583 mil 532.0 mdp al aprobado por la H. Cámara de Diputados, de 3 billones 606 mil 705.6 mdp, lo que significó un incremento del 16.2 % respecto al aprobado.

Gráfica 6
Gasto Programable 2016
 (Millones de pesos y variaciones relativas)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Con base en el análisis del gasto programable en clasificación administrativa, se observa que el mayor gasto se originó, básicamente, en los Ramos Administrativos y en los Ramos Generales; que registraron erogaciones superiores a lo aprobado para el año, en 36.6% y 9.9%, respectivamente. En contraste, los Poderes y Entes Autónomos reportaron erogaciones 5.0% inferiores a lo aprobado, lo que implicó que no se ejercieron 5 mil 467.0 mdp.

Cuadro 6
Gasto Programable en Clasificación Administrativa
(Millones de pesos)

Concepto	2015	2016		2015 vs 2016
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Variación Real %
Gasto programable	3,853,981.9	3,606,705.6	4,190,237.6	4.0
Poderes y Entes Autónomos	99,062.4	109,385.6	103,918.6	0.3
Ramos Administrativos	1,301,520.6	1,116,788.0	1,525,373.4	12.1
Ramos Generales	1,375,682.1	1,361,810.5	1,496,220.6	4.0
Organismos de control presupuestario directo	747,378.0	774,237.1	800,233.5	2.4
Empresas Productivas del Estado	805,161.3	777,736.2	812,994.3	-3.4
(-) Subsidios, transferencias y aportaciones al ISSSTE	474,822.4	533,251.8	548,502.8	10.5

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

i. Poderes y Entes Autónomos

Los Poderes y Entes Autónomos al cierre de 2016 erogaron 5 mil 467.0 mdp por debajo de lo aprobado para el año, lo que implicó una reducción del 5.0%, este comportamiento lo explicó el menor gasto en el Poder Judicial, en el cual quedaron pendientes de erogación 5 mil 634.6 mdp.

Al interior del Poder Judicial el menor gasto lo determinó el Consejo de la Judicatura Federal, toda vez que al cierre del año registró erogaciones inferiores a su presupuesto aprobado en 8.9%, lo que implicó que no ejerció 4 mil 975.7 mdp. De acuerdo con lo reportado por la SHCP pese al menor gasto durante 2016 se crearon 28 Órganos Jurisdiccionales y 13 Centros de Justicia Penal Federal en donde se alojan las salas de juicios orales.

Cuadro 7
Poderes y Entes Autónomos, Cuenta Pública 2016
(Millones de pesos)

Concepto	2015		2016		2016 Ejercido vs Aprobado		2015 vs 2016
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Variación Absoluta	Variación Nominal %	Variación Real %
Poderes y Entes Autónomos	99,062.4	109,385.6	103,918.6		-5,467.0	-5.0	0.3
Poder Legislativo	14,294.8	14,101.6	14,393.6		292.0	2.1	-3.7
Cámara de Diputados	7,812.9	7,559.4	7,554.0		-5.4	-0.1	-7.5
Cámara de Senadores	4,300.6	4,422.0	4,474.1		52.1	1.2	-0.5
Auditoría Superior de la Federación	2,181.4	2,120.2	2,365.5		245.3	11.6	3.7
Poder Judicial	49,390.8	63,616.3	57,981.7		-5,634.6	-8.9	12.3
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,001.0	5,087.5	4,468.3		-619.2	-12.2	6.8
Consejo de la Judicatura Federal	42,639.1	55,872.1	50,896.5		-4,975.7	-8.9	14.2
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	2,750.7	2,656.7	2,617.0		-39.7	-1.5	-9.0
Otros	35,376.8	31,667.7	31,543.3		-124.4	-0.4	-14.7
Instituto Nacional Electoral	18,945.2	15,473.8	15,593.1		119.2	0.8	-21.3
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	2,542.5	2,447.5	2,461.4		13.9	0.6	-7.4
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,382.9	1,546.9	1,517.7		-29.3	-1.9	5.0
Información Nacional Estadística y Geográfica	8,376.4	7,723.5	7,546.9		-176.7	-2.3	-13.8
Comisión Federal de Competencia Económica	466.7	478.1	481.7		3.7	0.8	-1.3
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	921.3	1,060.0	994.0		-66.0	-6.2	3.2
Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,891.5	2,000.0	2,022.7		22.7	1.1	2.3
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	850.3	937.9	925.9		-12.0	-1.3	4.1

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

ii. Ramos Administrativos

Los Ramos Administrativos, al cierre de 2016, ejercieron un billón 525 mil 373.4 mdp, lo que implicó un gasto 36.6% superior a su presupuesto anual aprobado; dicha variación fue el resultado neto del mayor gasto por 431 mil 33.4 mdp registrado en 18 Ramos y el menor ejercicio por 22 mil 447.9 mdp en siete Ramos.

En el conjunto de Ramos Administrativos que ejercieron por arriba de lo aprobado destacan cinco de ellos: 18 “Energía”, 09 “Comunicaciones y Transportes”, 11 “Educación Pública”, 06 “Hacienda y Crédito Público” y 04 “Gobernación”, toda vez que en conjunto ejercieron 409 mil 906.9 mdp más que lo aprobado para el año, con lo cual determinaron la variación de este conjunto de Ramos.

En el caso del Ramo 18 “Energía” el mayor gasto, de acuerdo con lo reportado por la SHCP, por 326 mil 187.9 mdp, se debió principalmente a las ampliaciones líquidas relacionadas con las aportaciones patrimoniales otorgadas a Pemex y a CFE, a través de los programas presupuestarios P003

“Coordinación de la política energética en hidrocarburos” (160 mil 730.6 mdp) y P002 “Coordinación de la política energética en electricidad” (161 mil 80.2 mdp).

Cuadro 8

Ramos Administrativos, Cuenta Pública 2016

(Millones de pesos)

	Ramo Administrativo	Aprobado	Ejercido	Variación Absoluta	Variación Relativa %
18 Ramos + 431,033.4	Energía	2,808.0	328,995.90	326,187.9	11,616.5
	Comunicaciones y transportes	105,217.7	133,362.30	28,144.6	26.7
	Educación Pública	302,986.6	322,940.80	19,954.2	6.6
	Hacienda y Crédito Público	28,502.5	48,362.70	19,860.2	69.7
	Gobernación	67,472.5	83,232.50	15,760.0	23.4
	Relaciones Exteriores	7,841.5	13,497.80	5,656.3	72.1
	Marina	27,401.2	32,120.50	4,719.3	17.2
	Turismo	5,211.4	9,121.3	3,909.9	75.0
	Defensa Nacional	72,250.7	74,360.60	2,109.9	2.9
	Presidencia de la República	1,922.7	3,550.50	1,627.8	84.7
	Función Pública	1,297.0	2,344.3	1,047.3	80.7
	Comisión Nacional de Hidrocarburos	320.0	863.7	543.7	169.9
	Trabajo y Previsión Social	4,374.9	4,884.40	509.5	11.6
	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	25,613.4	26,091.90	478.5	1.9
	Comisión Reguladora de Energía	370.0	646.8	276.8	74.8
	Procuraduría General de la República	16,468.6	16,607.90	139.3	0.8
	Tribunales Agrarios	881.1	961.6	80.5	9.1
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	117.5	145.1	27.6	23.5	
7 Ramos -22,447.9 mdp	Economía	14,746.1	14,655.70	-90.4	-0.6
	Medio Ambiente y Recursos Naturales	55,770.3	54,912.40	-857.9	-1.5
	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	34,010.3	31,626.6	-2,383.7	-7.0
	Entidades no Sectorizadas	14,788.1	11,944.5	-2,843.6	-19.2
	Desarrollo Social	109,371.9	106,211.9	-3,160.0	-2.9
	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	84,827.3	79,590.80	-5,236.5	-6.2
	Salud	132,216.9	124,341.00	-7,875.9	-6.0

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Por su parte, el mayor gasto en el Ramo 09 “Comunicaciones y Transportes”, por 28 mil 144.6 mdp, fue resultado de los recursos aportados a través del programa presupuestario K005 “Proyectos de construcción de aeropuertos” al Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; asimismo, el programa K040 “Proyectos de infraestructura ferroviaria” destinó 5 mil 177.5 mdp más para el proyecto de inversión denominado “Construir el Tren Interurbano México-Toluca. Primera Etapa”.

Respecto al mayor gasto en el Ramo 11 “Educación Pública”, por 19 mil 954.2 mdp, éste se explicó por el sobre-ejercicio del Programa Presupuestario U080 “Apoyos a centros y organizaciones de educación”, en el cual se erogaron 16 mil 79.4 mdp por arriba de su presupuesto aprobado.

Con relación a este programa, conviene mencionar que este comportamiento presupuestal es recurrente; en 2014 aunque en el PEF la H. Cámara de Diputados le aprobó un presupuesto por un mil 957.4 mdp, al cierre del año ejerció 30 mil 943.0 mdp, de manera que erogó 28 mil 985.6 mdp por arriba de su presupuesto original, en 2015 se le aprobó un monto de un mil 78.3 mdp, monto que al cierre del ejercicio superó en 24 mil 558.7 mdp, sin que al respecto la SHCP reporte las causas.

En el Ramo 06 “Hacienda y Crédito Público” el mayor gasto, a nivel de programa, se registró básicamente en tres programas que explicaron en conjunto el 52.0% del mayor gasto de este Ramo: E032 “Administración y enajenación de activos”, en el cual de un presupuesto aprobado de 821.9 mdp, al final del ejercicio reporta erogaciones por 7 mil 739.5 mdp, esto es 6 mil 917.6 mdp por arriba de lo aprobado por la H. Cámara de Diputados en el PEF 2016. El P003 “Diseño y aplicación de la política económica” cuyas erogaciones superaron en 2 mil 10.6 mdp su presupuesto original por un mil 207.4 mdp. Y el programa E025 “Control de la operación aduanera” que superó en un mil 396.0 mdp su presupuesto anual de 2 mil 974.3 mdp.

En el Ramo 04 “Gobernación” el mayor gasto por 15 mil 760.0 mdp, se explicó a nivel de programa presupuestario, principalmente, por los sobre-ejercicios en el E904 “Administración del Sistema Federal Penitenciario” toda vez que sus erogaciones, al término de 2016, superaron en 9 mil 98.0 mdp su monto original, y E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” cuyas erogaciones superaron en 3 mil 979.3 mdp su presupuesto original.

Por otra parte, llama la atención que entre los Ramos que registraron gastos inferiores a los aprobados originalmente, se encuentran los de mayor incidencia social: Ramo 12 “Salud”, 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación” y 20 “Desarrollo Social”, cuyas erogaciones fueron inferiores a sus presupuestos aprobados en 6.0, 6.2 y 2.9%, respectivamente; con lo cual en conjunto dejaron de ejercer 16 mil 272.4 mdp.

En el caso del Ramo 12 “Salud” se dejaron sin ejercer 7 mil 875.9 mdp, lo que se refleja en las menores erogaciones en los programas presupuestarios U005 “Seguro Popular” y S201 “Seguro Médico Siglo XXI”, que en conjunto dejaron sin ejercer 5 mil 508.7 mdp que la H. Cámara de Diputados les aprobó en el PEF 2016.

Específicamente en el programa U005 “Seguro Popular” sólo se ejercieron 70 mil 824.5 mdp de los 75 mil 437.2 mdp aprobados en el PEF 2016, lo que según reporta la SHCP no impidió que el programa concluyera el año con alrededor de 55 millones de beneficiarios en las 32 entidades federativas del país, a quienes mediante un esquema de aseguramiento les brindó acceso a intervenciones de prevención de enfermedades, atención médica, quirúrgica y de alta especialidad, principalmente en enfermedades de alto costo para las familias.

La SHCP reporta que dentro de los gastos catastróficos que cubrió el “Seguro Popular” se incluye la atención de 134,141 casos, de los cuales los Cuidados Intensivos Neonatales y el Cáncer de mama representan el 40.9% del monto total de financiamiento, además de la adquisición y distribución de medicamentos antirretrovirales para la atención de 75,497 personas con VIH. No obstante, no se señala cuál fue el porcentaje de la demanda no atendida, y por qué no se erogó la totalidad de los recursos.

En el programa S201 “Seguro Médico Siglo XXI” no se ejercieron 896.0 mdp de los 2 mil 685.8 mdp que se le aprobaron en el PEF 2016, pese a este comportamiento la SHCP señala que el mayor gasto en el rubro de Subsidios del Ramo 12, se reflejó en el incremento en los recursos del Seguro Médico Siglo XXI bajo el esquema de crédito externo. En consecuencia, no sólo no se explica el menor gasto en el programa, sino que se señala un comportamiento presupuestal contrario al que se registró. En realidad, con base en la revisión de la información programática de la Cuenta Pública 2016, se observa que en el renglón de Subsidios en este programa se ejercieron 724.4 mdp menos que los aprobados en el PEF 2016.

Cabe mencionar que, no se registró erogación alguna en el programa U012 “Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud”, al que la H. Cámara de Diputados aprobó en el PEF 2016 3 mil 500.0 mdp, con el propósito de transferir apoyos financieros a las 32 entidades federativas, así como

contribuir a asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad mediante la transferencia de recursos económicos, que permitan remunerar a los trabajadores de la salud, contratados en las entidades federativas en condiciones de precariedad, de conformidad a la legislación vigente.

Lo anterior se explica porque el ejercicio de dichos recursos se llevó a cabo a través del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud del Ramo, destinándose al Proceso de Formalización Laboral de los Trabajadores de la Salud en las entidades federativas establecido por la Secretaría de Salud, así como a las previsiones que permitan mantener la homologación salarial de ejercicios anteriores.

En el Ramo 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación” al cierre del año no se ejercieron 5 mil 236.5 mdp, de los 84 mil 827.3 mdp que se le aprobaron al Ramo en el PEF 2016, esta situación se reflejó especialmente en las menores erogaciones en los programas presupuestales S262 “Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados”, cuyo gasto fue inferior en 3 mil 743.0 mdp a su presupuesto original, y S258 “Programa de Productividad Rural” en el que no se ejercieron un mil 193.4 mdp.

Respecto al programa S262 “Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados”, conviene mencionar que la SHCP no explica por qué se ejercieron menos recursos, no obstante, señala que durante el año se incentivó la comercialización de 30,756.9 miles de toneladas de maíz, sorgo y trigo, y se beneficiaron 312,655 participantes, pero no menciona cuánto representan éstos del total de la población objetivo del programa.

En cuanto al menor gasto registrado en el programa S258 “Programa de Productividad Rural”, la SHCP tampoco señala las causas de su menor gasto, sin embargo, reporta que durante el ejercicio 2016 destacaron los componentes Atención a Siniestros Agropecuarios y Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA).

En Atención a Siniestros Agropecuarios menciona la SHCP que se aseguró una superficie agrícola de 10.1 miles de hectáreas y en el sector pecuario se aseguraron 35.6 millones de unidades animal, además de asegurar 1,980 embarcaciones, más de 458,146 metros cuadrados y 4,265 hectáreas de acuicultura.

Y en PESA, la SHCP reporta que se aplicó en las 32 entidades y se apoyaron 45,274 proyectos productivos en beneficio de 13,790 hombres y 23,986 mujeres, se entregaron 6,624 paquetes de huertos y granjas. De igual forma la SHCP no menciona qué proporción de la demanda se atendió con estas acciones.

Finalmente, en el Ramo 20 “Desarrollo Social” al cierre del año el rezago del gasto ascendió a 3 mil 160 mdp, este menor gasto se ubicó, básicamente, en los programas presupuestarios S072 “PROSPERA Programa de Inclusión Social” y U009 “Comedores Comunitarios”, ambos correspondientes a modalidades de subsidios, cuyas erogaciones fueron inferiores a sus presupuestos aprobados en 2 mil 53.5 mdp y 744.7 mdp, respectivamente.

De acuerdo con lo reportado por la SHCP las menores erogaciones registradas en los programas de subsidios, se originaron por las medidas de ajuste al gasto instrumentadas durante el año, en específico reporta una reducción por 4 mil 11.9 mdp en el renglón de subsidios en el programa S072 “PROSPERA Programa de Inclusión Social”, monto que se transfirió al Ramo 11 “Educación Pública” para atender el déficit que presentó el componente educativo de PROSPERA. Conviene aclarar que dicha reducción se debió compensar parcialmente con alguna ampliación en otro renglón de gasto de este programa, toda vez que el menor gasto en el mismo ascendió a 2 mil 53.5 mdp.

En lo que corresponde al presupuesto del programa U009 “Comedores Comunitarios”, llama la atención que la SHCP sólo reporta una reducción por 173.6 mdp, producto de las mencionadas medidas de ajuste, pese que en este programa se erogaron 744.7 mdp por debajo de lo aprobado.

iii. Ramos Generales

Al término de 2016, los Ramos Generales registraron erogaciones superiores en 134 mil 410.0 mdp a su presupuesto aprobado, dicho comportamiento lo explicó, básicamente, el mayor gasto del Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas” que superó en 105 mil 374.0 mdp a su presupuesto aprobado, esto es 74.4% por arriba del presupuesto original, con lo que determinó el 78.4% de la variación total de este conjunto de Ramos.

Cuadro 9
Ramos Generales, Cuenta Pública 2016
(Millones de pesos)

Concepto	2015		2016		2016 Ejercido vs Aprobado		2015 vs 2016
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Variación Absoluta	Variación Nominal %	Variación Real %
Ramos Generales	1,375,682.1	1,361,810.5	1,496,220.6	1,361,810.5	134,410.0	9.9	4.0
Aportaciones a Seguridad Social	527,903.6	553,686.7	580,830.8	553,686.7	27,144.1	4.9	5.2
Provisiones Salariales y Económicas	204,773.2	141,663.3	247,037.3	141,663.3	105,374.0	74.4	15.4
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	35,453.8	50,173.8	37,012.2	50,173.8	-13,161.6	-26.2	-0.2
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	607,551.5	616,286.7	631,340.3	616,286.7	15,053.6	2.4	-0.6

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

A nivel de programa presupuestario el mayor gasto del Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas” se explicó, principalmente, por tres programas U130 “Fortalecimiento Financiero” cuyo gasto superó en 60 mil 777.1 mdp su presupuesto anual; N001 “Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)” que ejerció 7 mil 165.4 mdp por arriba de su presupuesto aprobado; y U022 “Programas Regionales” cuyo mayor gasto superó en 5 mil 690.0 mdp su presupuesto anual. La SHCP no reporta las causas de este comportamiento.

Dentro del mismo Ramo 23, conviene mencionar que no se ejercieron recursos en el programa U085 “Fondo para Fronteras”, para el cual la H. Cámara de Diputados aprobó un mil 600.0 mdp, sin que al respecto la SHCP brinde explicación alguna, toda vez que no se reporta la reducción de recursos ni a qué otros programas se transfirieron los mismos. Este programa, conforme se señaló en el PEF 2016 tenía como propósito “...el otorgamiento de subsidios que se destinarán a coadyuvar a abatir la pobreza, a través de una estrategia de inclusión y bienestar social, así como a contribuir al desarrollo económico a través del otorgamiento de apoyos a proyectos que fomenten la creación, consolidación y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, en las entidades federativas en cuyo territorio se encuentren las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país”.

En contraste con el mayor gasto registrado en el resto de los Ramos Generales, el Ramo 25 “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos” reportó al cierre del año un ejercicio inferior al aprobado en el PEF 2016 en 13 mil 161.6 mdp, comportamiento que, conforme señala la SHCP, se debió principalmente al menor ejercicio presupuestario en el rubro de Servicios Personales.

A nivel de programa presupuestario, el I002 “Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)” (gasto federalizado) no registró erogación alguna de su presupuesto aprobado, 11 mil 586.1 mdp, con lo cual determinó el 88.0% del menor gasto del Ramo 25; al respecto la SHCP no brinda ninguna explicación.

iv. Organismos Sujetos a Control Presupuestario Directo

Al cierre de 2016, los Organismos de control presupuestario directo ejercieron, en conjunto, 25 mil 996.4 mdp por arriba del monto aprobado en el PEF 2016, siendo el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) el que registró la mayor variación, al superar su presupuesto anual en 6.1%; mientras que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) erogó 2.2% por arriba de lo aprobado originalmente.

Cuadro 10
Organismos de control presupuestario directo, Cuenta Pública 2016
(Millones de pesos)

Concepto	2015		2016		2016 Ejercido vs Aprobado		2015 vs 2016
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Variación Absoluta	Variación Nominal %	Variación Real %	
Organismos de control presupuestario directo	747,378.0	774,237.1	800,233.5	25,996.4	3.4	2.4	
Instituto Mexicano del Seguro Social	521,569.8	544,321.0	556,372.9	12,051.9	2.2	2.0	
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores	225,808.2	229,916.1	243,860.6	13,944.5	6.1	3.3	

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

El mayor gasto en el ISSSTE se reflejó, principalmente, en los programas J025 “Pensiones por Vejez” y J026 “Pensiones y Jubilaciones” cuyos gastos superaron sus asignaciones anuales en 7 mil 331.6 mdp y 4 mil 807.0 mdp, en el mismo orden.

En el caso del IMSS, a nivel de programa presupuestario, el mayor gasto se registró, particularmente, en el programa J001 “Pensiones en curso de pago Ley 1973” en el cual el monto erogado superó en 21 mil 592.8 mdp el presupuesto aprobado en el PEF, incremento que se compensó parcialmente por las menores erogaciones registradas en los programas E011 “Atención a la Salud” y M001 “Actividades de apoyo administrativo”, cuyos gastos fueron inferiores a lo aprobado en 5 mil 117.8 mdp y 4 mil 25.2 mdp, respectivamente.

v. Empresas Productivas del Estado

En las Empresas Productivas del Estado, al término de 2016, se registraron erogaciones superiores al monto aprobado en el PEF 2016 en 35 mil 258.1 mdp, dicho comportamiento lo explicaron ambas empresas, toda vez que registraron ejercicios superiores a sus presupuestos aprobados.

Petróleos Mexicanos (Pemex) ejerció 17 mil 461.6 mdp más de lo aprobado en el PEF 2016, mientras que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) superó en 17 mil 796.5 mdp su presupuesto anual.

Cuadro 11
Empresas Productivas del Estado, Cuenta Pública 2016
 (Millones de pesos)

Concepto	2015		2016		2016 Ejercido vs Aprobado		2015 vs 2016
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Variación Absoluta	Variación Nominal %	Variación Real %	
Empresas Productivas del Estado	805,161.3	777,736.2	812,994.3	35,258.1	4.5	-3.4	
Petróleos Mexicanos	503,403.9	478,282.0	495,743.6	17,461.6	3.7	-5.8	
CFE	301,757.4	299,454.2	317,250.7	17,796.5	5.9	0.6	

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

El mayor gasto en Pemex, a nivel de programa presupuestario, se originó en el Programa K002 “Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos” cuyo gasto fue superior en 16 mil 385.4 mdp, variación que determinó el 93.8% del mayor gasto de la empresa.

En lo que corresponde al mayor gasto registrado en la CFE, éste se explicó por el comportamiento presupuestal del programa E561 “Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica”, toda vez que su gasto al cierre del año superó en 12 mil 723.4 mdp el monto aprobado en el PEF 2016, con lo que determinó el 71.5% del mayor gasto de la empresa. Al respecto en la Cuenta Pública no se reportan explicaciones.

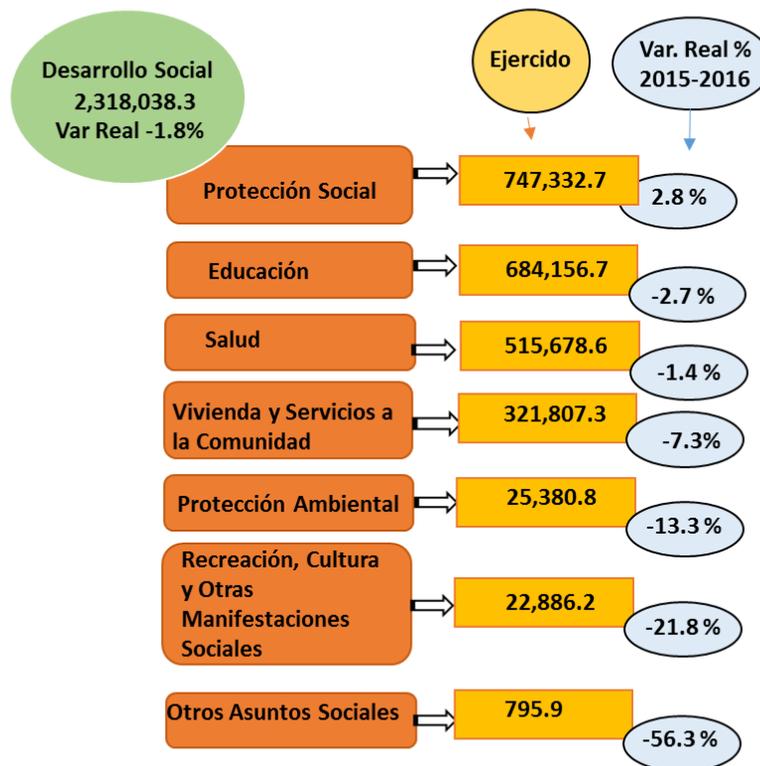
4.3 Gasto Programable por Clasificación Funcional

Durante 2016, la distribución del Gasto Programable ejercido, en Clasificación Funcional, como es usual desde los años noventa, dio prioridad a la Finalidad Desarrollo Social, pues ella concentró la mayor parte de sus erogaciones, 55.3%, seguida de Desarrollo Económico con 33.8%, Gobierno con 6.5%, y de forma complementaria a los Fondos de Estabilización se destinó 2.0%, y a los Poderes y Entes Autónomos 2.4%.

La información que la Cuenta Pública brinda del Gasto Programable en Clasificación Funcional lo hace conforme a esta distribución, por lo que es importante comentar que la mayor parte de los recursos presupuestados y ejercidos de los Poderes y Entes Autónomos corresponden a funciones de Gobierno, salvo en el caso de la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, quienes además destinan una parte de sus recursos a funciones de Desarrollo Económico y de Desarrollo Social.

Gráfica 7

Cuenta Pública 2016, Gasto Programable Ejercido en la Finalidad Desarrollo Social
(Millones de Pesos)



Fuente: Elaborado por CEFP, con Información de la SHCP.

De forma consolidada, a la Finalidad de Desarrollo Social se aprobó un presupuesto de 2 billones 232 mil 352.5 mdp, sin embargo se erogaron recursos adicionales a esta previsión por un monto de 85

mil 685.8 mdp (3.8% más), llegando a ejercer 2 billones 318 mil 038.3 mdp, cantidad menor en 1.8% real, comparada con la del año 2015.

La finalidad agrupa siete Funciones: Protección Ambiental; Vivienda y Servicios a la Comunidad; Salud; Educación; Protección Social; Recreación, Cultura y Otros Asuntos Sociales. De estas Funciones las que más influyeron en el sobregiro del gasto fueron en primer lugar, Vivienda y Servicios a la Comunidad, que al ejercer 321 mil 807.3 mdp, implicó 57 mil 394.5 mdp más sobre lo aprobado (21.7%); en segundo término, influyó Educación, que de un presupuesto asignado por 655 mil 653.3 mdp terminó erogando 684 mil 156.7 mdp, es decir, 4.3 % por arriba de lo calendarizado.

En contraste la función Salud erogó 515 mil 678.6 mdp en el año 2016, por lo que registró un rezago en el gasto de 7 mil 544.1 mdp (-1.4%), asimismo Protección Ambiental aplicó 25 mil 380.8 mdp, de un presupuesto disponible de 28 mil 065.5 mdp, por lo que dejó de ejercer recursos por 2 mil 684.7 mdp (-9.6%), menos de lo programado.

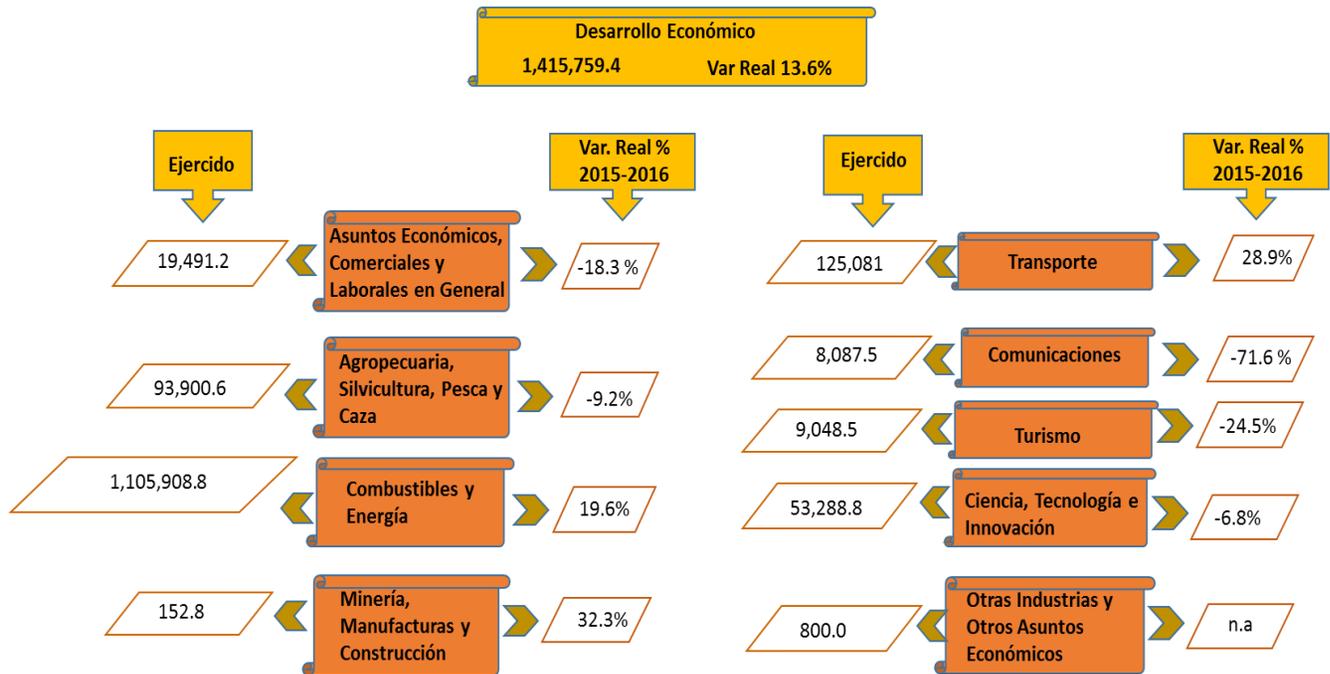
Por su parte, la Finalidad Desarrollo Económico se le aprobó un presupuesto de un billón 30 mil 460.8 mdp, para el desempeño de las ocho funciones que comprende. Mismas que en conjunto ejercieron recursos por un billón 415 mil 759.4 mdp, lo que significó un gasto adicional por 385 mil 298.6 mdp (37.4%) más de lo presupuestado, cantidad que además representa una variación real de 13.6%, respecto a 2015.

A nivel específico de funciones, las que erogaron mayores recursos fueron, principalmente, Combustible y Energía, cuyo presupuesto de 747 mil 491.5 mdp, fue rebasado durante el ejercicio en 358 mil 417.3 mdp (47.9%), por lo que su gasto ascendió a un billón 105 mil 908.8 mdp. Siguiendo la misma tendencia la función Transporte, ejerció 27 mil 506.0 mdp (28.2% más) adicionales a su presupuesto de 97 mil 575.1 mdp.

Por el contrario, las funciones que se caracterizaron por erogar menos recursos de los aprobados fueron: Ciencia, Tecnología e Innovación, que de un presupuesto de 60 mil 130.9 mdp, únicamente ejerció 53 mil 288.8 mdp, 11.4% menos de lo programado, y la función Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza que con un monto original aprobado por 93 mil 900.6 mdp, dejó sin aplicación un mil 320.6 mdp (-1.4% menos), al cierre de 2016.

Gráfica 8

Cuenta Pública 2016, Gasto Programable de la Finalidad Desarrollo Económico
(Millones de Pesos)



n.a.= no aplica

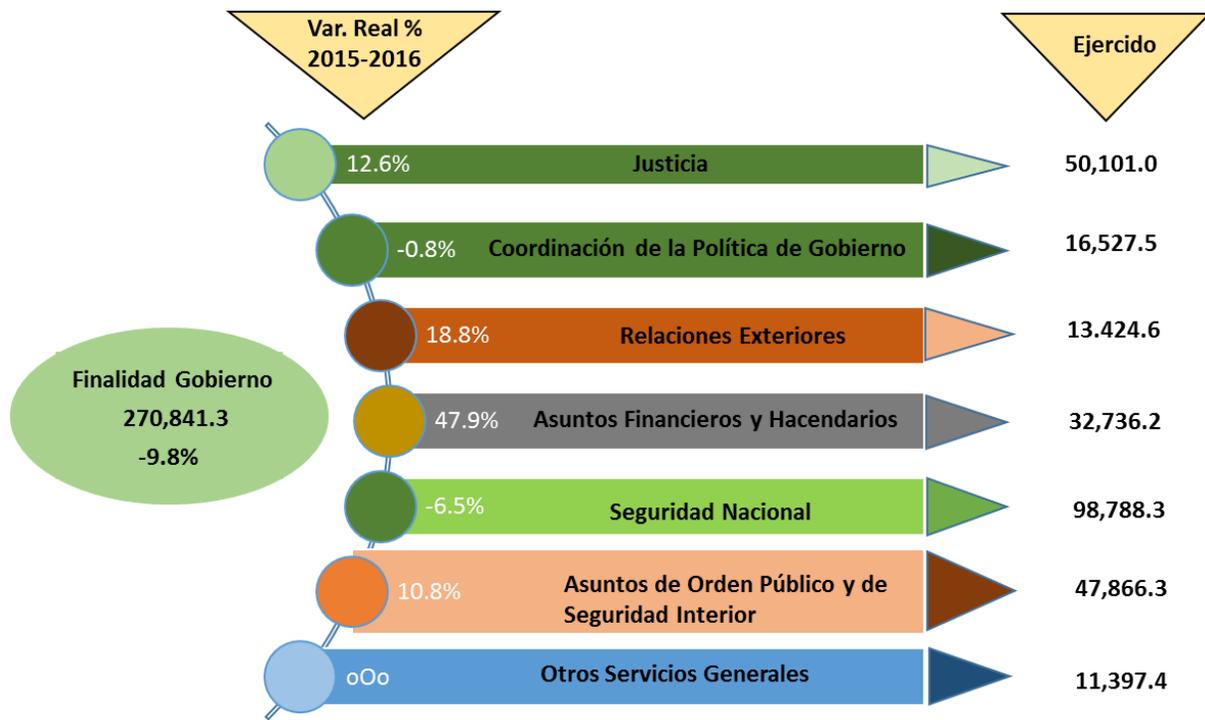
Fuente: Elaborado por CEF, con Información de la SHCP.

Finalmente, la Finalidad Gobierno reportó al cierre del año un gasto de 270 mil 841.3 mdp, superior en 47 mil 910.1mdp (21.5%), al presupuesto asignado de 222 mil 931.2 mdp, aprobados para 2016. No obstante, tal suma presenta una variación real negativa de 9.8% respecto a 2015.

En todas las Funciones de esta Finalidad hubo un gasto mayor al presupuestado, principalmente Asuntos Financieros y Hacendarios que de un presupuesto de 21 mil 199.7 mdp, se erogaron 32 mil 736.2 mdp, o sea 54.4 % más de lo aprobado; la función Relaciones Exteriores erogó recursos por 13 mil 424.6 mdp al cierre del ejercicio, lo que implicó 5 mil 666.4 mdp (73.0%) más de lo aprobado, que fue de 7 mil 758.2 mdp; mientras que la función Seguridad Nacional ejerció 98 mil 788.3 mdp, de un presupuesto de 91 mil 763.5 millones de pesos, gastando 7 mil 24.8 mdp más, a pesar de ello la variación real del gasto llega a ser negativa 6.5%, en relación de 2015; e igualmente Coordinación de

la Política de Gobierno, ejerció recursos por 16 mil 527.5 mdp, de los cuales 5 mil 148.6 mdp (45.2%) fueron el sobre-ejercicio del presupuesto aprobado por 11 mil 378.9 mdp, pero su variación real respecto a 2015 fue de 0.8 % menor.

Gráfica 9
Cuenta Pública 2016, Gasto Programable Ejercido de la Finalidad Gobierno
 (Millones de Pesos)



oOo=variación igual o más de 100%

Los recursos aprobados para los Fondos de Estabilización en 2016 fueron 13 mil 803.7 mdp, de los cuales se ejercieron 70 mil mdp más, por lo que se erogó un total de 83 mil 803.7 mdp en 2016, una variación de 507.1 % del ejercido sobre lo aprobado, y una variación real de 273.1 %, respecto de 2015.

4.4 Gasto Programable por Clasificación Económica

De acuerdo con la Cuenta Pública en el ejercicio de Fiscal de 2016, el monto ejercido de Gasto Corriente fue de 2 billones 348 mil 473.5 mdp (excluido el pago de Pensiones y Jubilaciones), es decir, mayor en 91 mil 897.7 mdp (4.1%) a lo aprobado y su variación real, respecto al mismo periodo de 2015, fue inferior en 3.1 %. Así esta medida del Gasto Corriente representó 56.0% del total del gasto programable, en tanto que las Pensiones y Jubilaciones representaron 15.5 % (648 mil 568.3 mdp) del mismo.

Gráfica 10
Cuenta Pública 2016, Gasto Programable Ejercido por Clasificación Económica
 (Millones de Pesos y Var. Real)



Fuente: Elaborado por CEFP, con Información de la SHCP.

Dentro del Gasto Corriente, en cuanto al rubro Servicios Personales se aprobó un billón 124 mil 634.9 mdp, ejerciendo recursos por un total de un billón 122 mil 249.3 mdp, lo que implicó una disminución de este gasto por 12 mil 385.6 mdp (-1.1%), siendo la variación real con el mismo periodo del año anterior de - 1.6%, por lo que la política de contención del gasto es patente.

Esto se debió a que en el apartado de Administración Pública Federal de un presupuesto de 699 mil 671.2 mdp, no se ejercieron 29 mil 714.8 mdp (-4.2%), lo que presenta una variación real negativa de 1.9% en relación a 2015. De forma desagregada, de este objeto de gasto, las Dependencias no ejercieron recursos por 17 mil 664.4 mdp, de un presupuesto asignado de 349 mil 835.5 mdp; en tanto que las Empresas Productivas del Estado mostraron un menor gasto ejercido por 14 mil 525.5 (-9.9% en relación a 2015), ejerciendo solamente 131 mil 833.0 mdp de los 146 mil 358.5 mdp de que disponían.

Caso contrario sucede con las Aportaciones Federales, en donde en términos absolutos se erogó más gasto, 22 mil 416.1 mdp (6.4%), de los 348 mil 448.6 que se aprobaron, no obstante, la variación real es negativa 1.0%.

En lo referente al gasto de operación de un presupuesto de 635 mil 251.9 mdp, se ejercieron 102 mil 103.3 mdp más, no obstante, la variación real sobre 2015 fue negativa en 4.0 % real. Esto obedeció esencialmente a que el gasto correspondiente de la Administración Pública Federal fue mayor en 100 mil 008.9 mdp (19.6%), para ascender a 610 mil 108.4 mdp, luego de un presupuesto asignado por 510 mil 99.6 mdp, es decir una variación real negativa de 4.5%, en relación a 2015.

De este el rubro, las Dependencias ejercieron recursos por 242 mil 513.4 mdp, gastando más de lo esperado, 69 mil 789.2 mdp (40.4%), en tanto que las Empresas Productivas del Estado ejercieron 257 mil 218.2 mdp, lo que involucra una diferencia de 36 mil 210.7 mdp (16.4%) sobre su presupuesto original de 221 mil 7.6 mdp en 2016.

Respecto al Poder Legislativo y Judicial ambos presentaron un menor ejercicio de su gasto de operación aprobado, el primero ejerció recursos por 3 mil 835.5 mdp, por lo que no gastó 233.5 mdp (-5.7%) al cierre del ejercicio, en lo que respecta al Poder Judicial de su presupuesto original de 7 mil 891.0 mdp, solamente ejerció 6 mil 001.9 mdp, un 23.9 % menos.

Cuadro 12

Cuenta Pública, Gasto Programable por Clasificación Económica 2015-2016

(Millones de pesos)

	2015	2016		Ejercido vs Aprobado		2015 vs 2016
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Diferencia Absoluta	Variación Nominal %	Variación Real %
Total	3,853,981.9	3,606,705.6	4,190,237.6	583,532.0	16.2	4.0
Corriente	2,316,321.2	2,256,575.8	2,348,473.5	91,897.7	4.1	-3.1
Servicios Personales	1,080,284.4	1,124,634.9	1,112,249.3	-12,385.6	-1.1	-1.6
Poder Legislativo	8,577.4	8,280.5	8,806.6	526.2	6.4	-1.8
Poder Judicial	41,703.4	50,380.1	44,790.6	-5,589.4	-11.1	2.7
Órganos Autónomos	19,014.6	17,854.5	17,830.9	-23.7	-0.1	-10.3
Administración Pública Federal	652,923.7	699,671.2	669,956.5	-29,714.8	-4.2	-1.9
Dependencias	322,248.5	349,835.5	332,171.1	-17,664.4	-5.0	-1.4
Entidades de control directo	195,836.1	203,477.3	205,952.4	2,475.1	1.2	0.6
Empresas productivas del Estado	134,839.1	146,358.5	131,833.0	-14,525.5	-9.9	-6.5
Aportaciones Federales	358,065.3	348,448.6	370,864.7	22,416.1	6.4	-1.0
Subsidios	502,042.0	496,688.9	498,869.0	2,180.0	0.4	-5.0
Gasto de Operación	733,994.8	635,251.9	737,355.2	102,103.3	16.1	-4.0
Poder Legislativo	3,804.3	4,069.0	3,835.5	-233.5	-5.7	-3.6
Poder Judicial	5,072.7	7,891.0	6,001.9	-1,889.1	-23.9	13.1
Órganos Autónomos	14,756.7	11,597.7	12,435.9	838.2	7.2	-19.4
Administración Pública Federal	611,059.5	510,099.6	610,108.4	100,008.9	19.6	-4.5
Dependencias	250,587.6	172,724.1	242,513.4	69,789.2	40.4	-7.5
Entidades de control directo	112,079.6	116,367.9	110,376.8	-5,991.0	-5.1	-5.8
Empresas productivas del Estado	248,392.4	221,007.6	257,218.2	36,210.7	16.4	-1.0
Aportaciones Federales	99,301.6	101,594.7	104,973.5	3,378.8	3.3	1.1
Pensiones y Jubilaciones	588,886.8	611,261.1	648,568.3	37,307.3	6.1	5.3
Inversión	948,773.9	738,868.8	1,193,195.8	454,327.0	61.5	20.2
Inversión Física	680,635.7	625,763.7	666,757.5	40,993.8	6.6	-6.3
Poder Legislativo	574.1	557.2	695.7	138.5	24.9	15.9
Poder Judicial	501.3	2,495.9	2,143.2	-352.7	-14.1	308.8
Órganos Autónomos	958.6	1,573.5	778.7	-794.8	-50.5	-22.3
Administración Pública Federal	542,240.3	479,025.1	521,027.9	42,002.8	8.8	-8.1
Dependencias	196,194.9	141,321.6	179,794.4	38,472.8	27.2	-12.4
Entidades de control directo	5,323.3	7,949.8	6,971.7	-978.1	-12.3	25.2
Empresas productivas del Estado	340,722.1	329,753.7	334,261.7	4,508.0	1.4	-6.2
Aportaciones Federales	136,361.3	142,112.1	142,112.1	0.0	0.0	-0.4
Subsidios	136,419.9	91,811.7	109,744.2	17,932.6	19.5	-23.1
Inversión Financiera	131,718.4	21,293.4	416,694.0	395,400.7	o0o	202.5

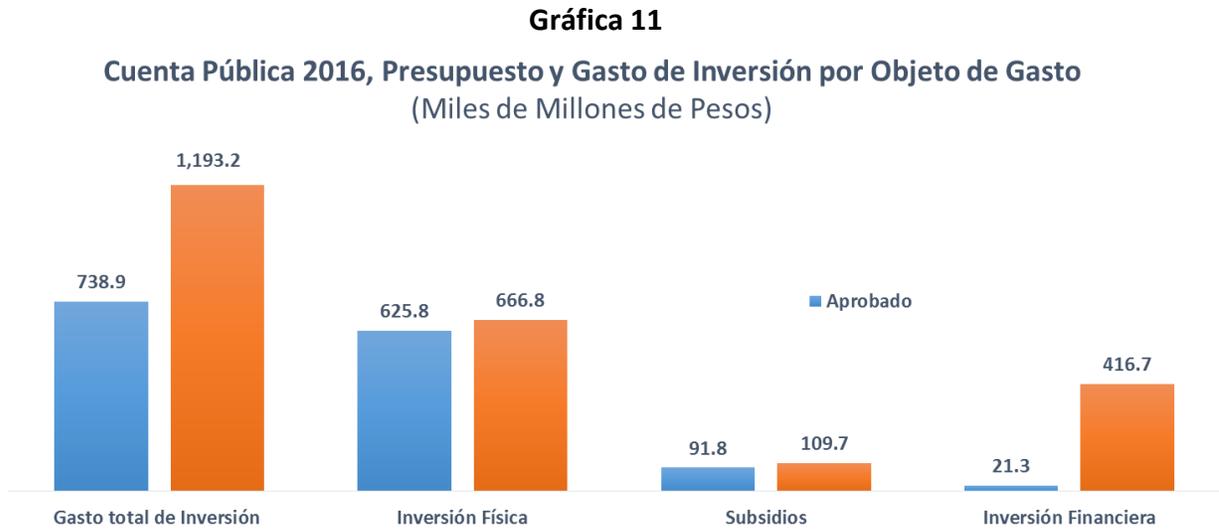
NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

o0o.- variación igual o más de 100 %.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

En lo que se refiere a al Gasto de Capital, contó con 28.5% del total de los recursos del Gasto Programable, durante el Ejercicio Fiscal 2016 este total se incrementó sustancialmente, de un presupuesto de 738 mil 868.8 mdp, terminó aplicando un billón 193 mil 195.8 mdp, superior en 454 mil 327.0 mdp (61.5%); esto se debe principalmente a mayores erogaciones registradas en Inversión Financiera, pues de un gasto de 21 mil 293.4 mdp asignado, se ejerció un total de 416 mil 694.0 mdp, es decir 395 mil 400.7 mdp, más, la variación real es significativa, de 202.5 % respecto al Ejercicio Fiscal de 2015.

En cambio, la Inversión Física ejerció durante el año 666 mil 757.5 mdp, presentando un gasto por arriba de lo programado de 40 mil 993.8 mdp (6.6%) más, no obstante, la variación respecto a 2015 resultó negativa, 6.3 %.



Fuente: Elaborado por CEFP, con Información de

5 Deuda Pública.

Las políticas de endeudamiento para 2016 buscaron fortalecer la estructura de la deuda y cubrir las necesidades financieras del Gobierno al menor costo posible y con un bajo nivel de riesgo que contemplara posibles escenarios extremos. También se buscó preservar la diversidad de acceso al crédito en diferentes mercados con curvas de rendimiento que faciliten el financiamiento entre una amplia gama de agentes económicos públicos y privados.

Para ello se plantearon las siguientes estrategias.

- ✓ Financiar las necesidades de recursos del Gobierno Federal privilegiando el endeudamiento interno.
- ✓ Utilizar el crédito externo de manera activa, buscando diversificar las fuentes de financiamiento.
- ✓ Contar con un manejo integral de riesgos del portafolio de deuda que permita hacer frente a factores que podrían afectar los términos de acceso al financiamiento.
- ✓ Desarrollar las referencias y las curvas de rendimiento que faciliten el acceso a financiamiento de los sectores público y privado en mejores términos y condiciones.
- ✓ Promover una política de comunicación transparente que permita a los inversionistas y a la población conocer los objetivos y estrategias del Gobierno Federal como emisor de deuda.

La Deuda Neta del Sector Público Federal incluye los pasivos del Gobierno Federal, de la de Empresas Productivas del Estado y de la Banca de Desarrollo. Al cierre del ejercicio fiscal de 2016, ésta se situó en 9 billones 693 mil 217.5 mdp. Esto significa 46.8 % del tamaño de la economía, de los cuales, la deuda interna representó 29.0 % mientras que la deuda externa alcanzó el 17.8 % del PIB.

De la Deuda Interna Neta del Sector Público, 90.9% correspondió a pasivos del Gobierno Federal; 7.0% a las empresas productivas del Estado, y el restante 2.1% a la Banca de Desarrollo. El saldo de la deuda interna neta del Sector Público Federal, al final del ejercicio se ubica en 6 billones 009 mil 403.1 mdp, monto superior en 629 mil 546 mdp, respecto de lo observado al cierre de 2015. Por su parte, la deuda interna bruta del sector público alcanzó los 6 billones 182 mil 250.7 mdp, monto superior en 542 mil 746.8 mdp respecto a la reportada el año previo. Ese incremento provino de un endeudamiento interno neto por 480 mil 219.8 millones de pesos; ajustes contables al alza por 62 mil 527.0 millones de pesos, asociados principalmente por la indexación de la deuda.

Respecto de la parte externa, al cierre del 2016, dichos pasivos presentaron la siguiente composición: 48.7% correspondió a obligaciones del Gobierno Federal; 45.7% a las empresas productivas del Estado, y 5.6% a la Banca de Desarrollo.

Así, la deuda externa ascendió a 3 billones 683 mil 814.4 mdp, monto superior en 903 mil 081.6 mdp, respecto de lo observado al cierre de 2015. Medida en dólares la deuda externa bruta del sector público federal se situó en 180 mil 986.0 millones de dólares (mdd), cifra superior en 18 mil 776.5 mdd respecto de la registrada al cierre de 2015. Las causas dicho aumento son: i) Un endeudamiento externo neto por 20 mil 613.9 mdd; y, ii) Ajustes contables negativos por 1 mil 837.4 mdd, que se relacionan con el intercambio de deuda y la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encuentra contratada la deuda.

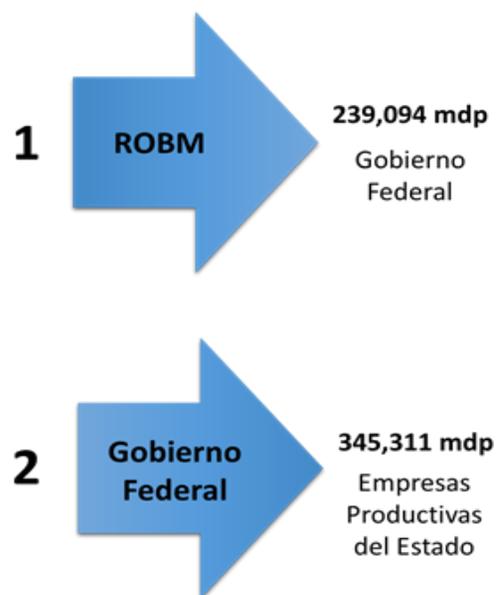
5.1 Deuda Interna

La política de deuda interna del Gobierno Federal en 2016 se orientó a satisfacer la mayor parte de las necesidades de financiamiento basado en los siguientes objetivos:

- ◆ Acceder a los mercados financieros con los mejores términos y condiciones.
- ◆ Continuar incorporando la subasta de Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (UDIBONOS) segregados a los programas de subastas de valores gubernamentales.
- ◆ Mantener flexibilidad en la emisión de CETES en sus plazos más cortos.
- ◆ Fortalecer y adecuar la figura de Formadores de Mercado para promover la liquidez en el mercado de deuda local y contribuir con su desarrollo.
- ◆ Continuar con la ampliación del acceso directo de las personas físicas al mercado primario de valores gubernamentales a través del Programa Cetes directo.

En ese sentido, durante 2016 destacaron dos operaciones no recurrentes que afectaron la estrategia de endeudamiento y el saldo de la deuda:

El uso del Remanente de Operación del Banco de México (ROBM) que se transfirió en abril de 2016 al Gobierno Federal por 239 mil 094 mdp. Este monto se utilizó en 70 % para recompra de deuda existente, así como disminuir el monto de colocación durante 2016. El 30 % restante se utilizó para realizar aportaciones al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP) y a los Organismos Financieros Internacionales (OFI's), mismas que constituyen una inversión de capital del Gobierno Federal.



Y los apoyos que el Gobierno Federal otorgó a las Empresas Productivas del Estado, por 345 mil 310.6 mdp, como resultado de los compromisos anunciados en la reforma energética, de los cuales, 184 mil 230.6 millones de pesos, equivalen al valor presente del ahorro generado por las modificaciones a su Contrato Colectivo de Trabajo de Pemex. Los 161 mil 80 mdp restantes, correspondieron a un apoyo financiero a la CFE equivalentes al valor presente del ahorro generado por las modificaciones a su Contrato Colectivo de Trabajo.

Así, el saldo de la deuda interna del Gobierno Federal al 31 de diciembre de 2016, fue de 5 billones 620 mil 345 mdp, cantidad superior en 546 mil 322 mdp a la registrada al cierre del ejercicio previo. Esto se atribuyó a un endeudamiento neto por 492 mil 748 mdp y ajustes contables al alza por 53 mil 574 mdp.

Como proporción del tamaño de la economía, el saldo bruto alcanzó un peso relativo de 27.1 %, frente a 26.6 % reportado un año antes; mientras que, el saldo neto fue equivalente a 26.0 %; esto es, 0.8 puntos porcentuales mayor al nivel observado en el ejercicio que antecede. Al respecto, es de señalar que el saldo de la deuda interna neta del Gobierno Federal incluye los títulos de crédito por concepto del apoyo financiero a Pemex y CFE por el ahorro generado en sus pasivos pensionarios.

La instrumentación de la política de crédito público interno del Gobierno Federal, fue consistente con el techo de endeudamiento interno neto de hasta 535 mil mdp autorizado, mismo que arrojó resultados en línea con los objetivos y estrategias trazadas en el Plan Anual de Financiamiento 2016.

5.2 Deuda Externa

Durante 2016, las acciones realizadas se encaminaron a mejorar los términos y condiciones de la deuda externa de mercado y a fomentar la liquidez de los bonos de referencia del Gobierno Federal, buscando ampliar y diversificar la base de inversionistas y mantener la presencia en los mercados internacionales de mayor importancia y profundidad, con base en las siguientes líneas de acción:

- Mejorar los términos y condiciones de la deuda externa, de acuerdo con la evolución de los mercados.
- Preservar y ampliar la base de inversionistas del Gobierno Federal.
- Utilizar los mercados internacionales de capital como fuente de financiamiento, tratando de obtener un costo de financiamiento adecuado, con un bajo riesgo de refinanciamiento y que contribuya a una mayor diversificación del portafolio total de deuda.
- Mantener la presencia en los mercados financieros internacionales de mayor importancia y fortalecer las emisiones de referencia del Gobierno Federal.
- Mantener una comunicación estrecha con los inversionistas en los mercados financieros internacionales, a fin de promover su participación en instrumentos de deuda del Gobierno Federal, emitidos tanto en mercados externos, como en el mercado local.

En ese año destacaron las operaciones de refinanciamiento anticipado de los vencimientos de la deuda externa del Gobierno Federal para 2017. Para ello se realizaron once emisiones a través de cinco transacciones en los mercados financieros internacionales en las que se emitieron bonos en los mercados de dólares, euros y yenes, con plazos desde 3 a 30 años. Las operaciones realizadas permitieron mejorar las condiciones de costo y plazo obtenidas durante 2016, obteniéndose en la mayoría de estas transacciones, condiciones de costo en mínimos históricos.

Al cierre de 2016, el saldo de la deuda externa bruta del Gobierno Federal se ubicó en 88 mil 157 mdd, lo que significó 5 mil 568.7 mdd adicionales a lo reportado en el ejercicio previo, incremento en el que influyeron las siguientes variables: endeudamiento externo neto por 6 mil 249.8 mdd y ajustes contables negativos por 681.1 mdp, que se derivaron, por un lado de las operaciones de manejo de deuda y, por otro, como consecuencia de la variación del dólar con respecto a otras monedas en que se encuentra contratada la deuda. En términos del PIB, el saldo de la deuda externa bruta aumentó su nivel de 7.4 a 8.8 %, entre los cierres de 2015 y 2016.

La SHCP menciona que la política de deuda instrumentada fue consistente con los límites de endeudamiento neto aprobados por el Congreso de la Unión, a pesar de que el endeudamiento neto externo fue del orden de 20 mil 613.9 mdd, monto que aun cuando fue superior a los 14 mil 500 mdd autorizados por el Congreso de la Unión para todo el sector público federal, fue congruente con lo establecido, al autorizar al Ejecutivo Federal y las entidades a contratar obligaciones constitutivas de deuda pública externa adicionales a lo estipulado, siempre que el endeudamiento neto interno fuera menor al aprobado, en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales, además que el nivel de endeudamiento es congruente con las metas aprobadas por el Congreso de la Unión y con la estrategia de déficits decrecientes propuesta por el Gobierno Federal

Finalmente, cabe destacar que, en congruencia con los objetivos planteados en la estrategia multianual de consolidación fiscal, el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), la medida más amplia de deuda pública, alcanzó al cierre de 2016 un nivel de 50.2 % del PIB; cifra menor al nivel de 50.5 % del PIB definido para este año en los Criterios Generales de Política Económica 2017.

Remanente de Operación de Banco de México.

En lo que respecta a la utilización de los recursos para amortización de deuda pública del Gobierno Federal contratada en ejercicios fiscales anteriores, el 4 de mayo la SHCP realizó una operación de recompra con los recursos provenientes del ROBM por 97 mil 954 mdp, equivalentes a aproximadamente 0.5 % del PIB. Esta operación formó parte del programa de recompras de valores gubernamentales por hasta 103 mil mdp anunciado en abril para el destino del remanente.

USO DEL REMANENTE DE OPERACIÓN DEL BANCO DE MÉXICO		
239.1 miles de millones de pesos (mmp)	I) 167 mmp Amortización de la deuda pública del Gobierno Federal y reducción del monto de financiamiento	I.1) Al menos 64 mmp Reducción de colocación de deuda
		I.2) Hasta 103 mmp Recompras de valores gubernamentales
	II) 71.7 mmp Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios o al incremento de activos	II.1) 70 mmp Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios
		II.2) 1.7 mmp. Incremento de activos con Organismos Financieros Internacionales
Remanente de Operación del Banco de México		

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La operación contempló aquellas emisiones de BONOS y de UDIBONOS con vencimientos entre 2016 y 2018 y contó con una amplia demanda por parte de los inversionistas, lo que le permitió al Gobierno Federal recomprar aquellas posturas que se encontraban en las mejores condiciones de mercado. Con esta operación se concluyó exitosamente el programa de recompras.

Como parte de la estrategia para el uso del ROBM, la SHCP ajustó el programa de subastas a partir de mayo de 2016 con el objetivo de disminuir la colocación de deuda en al menos 64 mil millones de pesos. Así, el 29 de abril la SHCP anunció la modificación al programa trimestral de subastas de valores gubernamentales correspondiente al segundo trimestre de 2016. Dichas modificaciones entraron en vigor a partir de la primera subasta de mayo. Las modificaciones realizadas fueron:

- ✓ Disminución en 1 mil 500 mdp en cada una de las subastas de BONOS a 3 años;
- ✓ Reducción en 1 mil mdp cada una de las subastas de BONOS a 5 y 10 años;
- ✓ Disminución de 500 mdp para cada una de las subastas de BONOS a 20 y 30 años;
- ✓ Se redujo en 50 millones de Udis cada una de las subastas de UDIBONOS a todos sus plazos (3, 10 y 30 años);
- ✓ Se disminuyó en 1 mil 500 mdp cada una de las subastas de BONDES D a 5 años; y,
- ✓ Los montos subastados de CETES no tuvieron cambios.

El 16 de mayo de 2016, se realizó una transferencia de recursos al FEIP por 70 mil millones de pesos. Con ello, se fortaleció la posición financiera del Gobierno Federal a través de la capitalización del FEIP, lo que permitió mejorar la administración de riesgos ante choques externos y reducir la volatilidad de las finanzas públicas.

Por último, el Gobierno Federal tiene compromisos adquiridos con Organismos Financieros Internacionales (OFI's), como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco de Desarrollo de América del Norte. Estos compromisos implican el pago de cuotas o aportaciones de capital, las cuales permiten que el país conserve el acceso a los recursos de dichas instituciones y su poder de voto en dichos organismos. Estas erogaciones, tienen como contrapartida un incremento en los activos financieros del Gobierno Federal, por lo que se compensan en el balance público y no se afectan los requerimientos financieros del sector público ni su saldo histórico. De esta forma, durante el tercer trimestre de 2016 se realizaron pagos o aportaciones de capital por 1.7 mil millones de pesos (92.7 millones de dólares), utilizando así, el monto total asignado para incrementar los activos financieros con los OFI's.

Fuentes de Información

Cámara de Diputados, *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, México, Distrito Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh.htm>

Consejo Nacional de Armonización Contable (2010), *Clasificación Funcional Del Gasto*, México, Distrito Federal, disponible en: http://www.indetec.gob.mx/Estatal/SistemasContables/clasificacion_funcional_gasto.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Calendario mensual del pronóstico de ingresos del Sector Público 2016*. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, Distrito Federal, disponible en: <http://www.gob.mx/shcp/documentos/calendario-mensual-del-pronostico-de-ingresos-del-sector-publico-2017>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Calendarios de Presupuesto Autorizados para el Ejercicio Fiscal 2016*. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, Distrito Federal, disponible en: www.dof.gob.mx

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016*. México, Distrito Federal, disponible en: <http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/CP/2016>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al Cuarto Trimestre de 2016*, México, Distrito Federal, disponible en: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio fiscal de 2016*, México, Distrito Federal, disponible en: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/lif/lif_2017.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Disponible en: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto