



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CEFP

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP / 008 / 2018

Abril 9, 2018

El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?

Índice

Presentación	2
Resumen ejecutivo	3
1. Los Ramos Generales en el Presupuesto de Egresos de la Federación	4
2. Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas: función y objetivos	5
3. Marco Jurídico del Ramo 23	8
4. Estructura Programática del Ramo 23	13
5. Evolución del Ramo 23 en el periodo 2010-2018	18
Anexo 1	22
Fuentes de Información	28

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), en su carácter de apoyo técnico al órgano legislativo, presenta el documento denominado “El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?”

Su propósito es abonar en una mejor comprensión de los objetivos y funciones del citado Ramo, así como en su forma de integración y operación, durante todo el proceso presupuestario, con la intención de coadyuvar al desarrollo del trabajo legislativo.

El documento se divide en cinco apartados: el primero da cuenta del contexto programático de los ramos generales. El segundo hace referencia a la función específica del Ramo 23 y sus objetivos. El marco jurídico sobre el cual tiene las funciones constituye la tercera parte del documento. La estructura programática donde se exponen los programas presupuestarios bajo los cuales opera el Ramo 23, constituye el siguiente apartado. Por último, se incluye la evolución de los recursos asignados al Ramo durante el periodo 2010-2018.

Resumen ejecutivo

El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas forma parte de los Ramos Generales de gasto programable. Es un ramo particular que cumple prácticamente todas las funciones atribuidas a los ramos generales, salvo las asociadas al cumplimiento de compromisos financieros. Como ningún otro, se vincula estrechamente a las diferentes fases del ciclo presupuestario, desde la programación hasta el ejercicio del gasto.

Por tal razón, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público define que el Ramo 23 “es un instrumento de política presupuestaria que tiene el propósito de integrar, registrar, administrar y dar seguimiento al ejercicio de las provisiones de gasto, que permiten atender obligaciones y compromisos del Gobierno Federal, mediante asignaciones de recursos que no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades, con el fin de contribuir al logro de los siguientes objetivos: el cumplimiento del balance presupuestario; el control de las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones con cargo a ingresos excedentes; la reasignación eficiente entre ramos y entidades; efectuar operaciones de cierre presupuestario y el cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados al Ramo General”.

En consecuencia, el Ramo 23 es una agregación de gasto polivalente, con múltiples funciones y propósitos, el cual inclusive registra recursos de reserva en los fondos de estabilización, que pueden confundirse con erogaciones efectivas, lo que conlleva a ensanchar las diferencias entre los recursos presupuestados, aprobados y ejercidos, sin embargo, tales asignaciones constituyen reservas de gasto, equivalentes a ahorros. Esta polivalencia y flexibilidad se refleja además en su estructura programática y en la evolución de los recursos proyectados, aprobados y ejercidos.

Así, durante el periodo 2010-2018, el Ramo 23 ha presentado cambios importantes en el número de programas presupuestarios y en los montos proyectados, aprobados y ejercidos, donde las modificaciones más significativas corresponden a la modalidad de subsidios, concepto que permite canalizar recursos a las entidades federativas y municipios mediante la firma de convenios por tratarse de recursos que no son sujetos de reglas de operación. Las brechas entre estos recursos obedecen, en buena medida, también a los oficios de representación territorial-ciudadana de los legisladores durante el proceso de aprobación y al registro de los recursos excedentes para Fondos de Estabilización.

1. Los Ramos Generales en el Presupuesto de Egresos de la Federación

De las distintas formas de presentar la información del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la más difundida es la clasificación administrativa. Esta muestra, en su forma más agregada, la distribución del presupuesto y gasto públicos por ramos presupuestarios.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define Ramo presupuestario como “la previsión de gasto con el mayor nivel de agregación en el Presupuesto de Egresos” (artículo 2º, fracción XL). Los ramos se integran actualmente en cinco tipos y se dividen según su naturaleza programática. Los tipos de ramos son: Autónomos, Administrativos, Generales, Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado¹; y pueden ser parte del Gasto Programable o del Gasto No Programable.

En el caso de los Ramos Generales, existen cuatro ramos que pertenecen al Gasto Programable y cinco al No Programable. Los **Ramos Generales de gasto programable** son:

19 Aportaciones a la Seguridad Social

23 Provisiones Salariales y Económicas

25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, y

33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios

En tanto que los **Ramos Generales de gasto no programable** son:

24 Deuda Pública

28 Participaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios.

29 Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero

30 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores, y

34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca

No sobra recordar que el Gasto Programable se refiere a las erogaciones que se efectúan a través de programas para proveer bienes y servicios públicos a la población, para dar cumplimiento a las

¹ Este último grupo derivó de los cambios impulsados por la Reforma energética de 2013, específicamente de la promulgación de las leyes de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad, el día 11 de agosto de 2014, publicadas en esa tal fecha en el Diario Oficial de la Federación.

responsabilidades del Estado determinadas por ley y, por tanto, está vinculado a la operación regular de las instituciones del Gobierno Federal.

En tanto que el Gasto No Programable son las erogaciones que se destinan al cumplimiento de compromisos y obligaciones legales o estipulados en el Decreto de Presupuesto de Egresos, tales como la Deuda pública y las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, entre otros; es decir, su ejercicio no se vincula a la operación corriente de alguna institución gubernamental específica.

Los **ramos generales** comprenden recursos asignados para atender propósitos específicos del gobierno federal o derivados de disposiciones legales o de algún mandato expreso de la Cámara de Diputados, o compromisos definidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos, o para formar reservas de gasto destinadas a atender contingencias diversas, o para cubrir obligaciones diversas. Por lo que, en consecuencia, no corresponden al gasto propio de las dependencias, si bien el ejercicio de estos recursos ocurre por intermedio de estas o por vía de los gobiernos de los estados y municipios; tal es el caso del pago de pensiones y jubilaciones, transferencias y subsidios para fines diversos, así como cubrir o saldar compromisos financieros, u operaciones de compensación y control presupuestario.

En el caso específico del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, es un ramo particular que cumple prácticamente todas las funciones atribuidas a los ramos generales, salvo las asociadas al cumplimiento de compromisos financieros.

2. Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas: función y objetivos

Para comprender a cabalidad la función y objetivos del Ramo 23 dentro del PEF, es decir, lo que significa reservar fondos para atender contingencias y compromisos de diversos órdenes, salarial y económico, o dimanados del cumplimiento de preceptos legales o normativos, es necesario ubicar el propósito del Ramo 23 en el marco del proceso presupuestario. Pues este ramo, como ningún otro, se vincula estrechamente a sus diferentes fases, desde la programación hasta el ejercicio del gasto.

Por principio, en la etapa de programación de las actividades gubernamentales, como base para considerar la previsión de recursos necesarios para llevarlas a cabo, se requiere contar con un rubro (Ramo) donde se

reserven recursos para atender imprevistos y para dar cumplimiento a mandatos legales previsibles, lo que da origen al concepto del Ramo 23.

Luego, en la segunda fase del ciclo, en la propia presupuestación, donde se realiza una estimación anticipada de los gastos, correspondiente a tal programación; el Ramo 23 aparece dentro de la proyección de los recursos líquidos necesarios para cumplir las funciones y responsabilidades inherentes al Estado, como una asignación de recursos para atender situaciones supervenientes, contingencias y compromisos a cumplir en el ejercicio fiscal.

En la tercera fase del ciclo presupuestal, durante la aprobación del presupuesto, en su discusión legislativa, regularmente surgen demandas de recursos para la atención de necesidades específicas y contingentes de carácter local o regional, o bien para cubrir rezagos en las mismas. Tales demandas, en alguna medida, se incorporan como parte de la aprobación del PEF en el Ramo 23, como parte de los recursos que se transferirán por esta vía a los gobiernos locales en forma de subsidios o transferencias, como resultado de los oficios de representación territorial-ciudadana de los legisladores.

Por último, durante la fase del ejercicio del gasto, es necesario contar con un instrumento que habilite el control del gasto público; un ramo que permita recoger y conciliar el diferencial entre las estimaciones presupuestarias y el gasto efectuado. Por su propia naturaleza el presupuesto suele no coincidir precisamente con el gasto. Diferentes factores inciden en las discrepancias tales como cambios en las expectativas; el arbitraje intertemporal de los precios clave de la economía; los retrasos en la provisión de los insumos; así como los resultados de los arreglos laborales contractuales, surgidos en el año, entre otros.

Debido a lo anterior, es que el propio presupuesto requiere de un rubro que permita conciliar tales discrepancias y habilite un instrumento de control, para mantenerlas dentro un margen aceptable y oriente compensaciones entre los diferentes componentes del gasto público, cuyos recursos no pudieron ser ejercidos a cabalidad, o bien resultaron insuficientes debido a contingencias provocadas por los factores ya descritos. El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas hace las veces de este rubro e instrumento.

A todo lo anterior, debe agregarse que el Ramo 23 en su función de instrumento de control presupuestario también tiene reservada la función de registrar y reservar los Fondos vinculados a la política de estabilización,

es decir, acopiar los excedentes de ingresos públicos, en cuanto una reserva para gasto constituye un ahorro, que se emplea para evitar sus fluctuaciones abruptas.

En la medida que estos recursos son resultado de una captación de ingresos que no se prevé formalmente, pues no son parte de ingresos corrientes con probabilidad de ocurrencia cierta o en una magnitud dada, su entero requiere, no obstante, de una previsión de asignación para su mejor control. Estos recursos financian una reserva que permite expandir el gasto público con egresos mayores a los aprobados para determinados programas presupuestarios, afectados por alguna contingencia.

Así, el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas cumple diversas funciones y propósitos, que la SHCP define en estos términos²: es un instrumento de política presupuestaria que tiene el propósito de integrar, registrar, administrar y dar seguimiento al ejercicio de las provisiones de gasto, que permiten atender obligaciones y compromisos del Gobierno Federal, mediante asignaciones de recursos que no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades, con el fin de contribuir al logro de los siguientes objetivos³:

- i) el cumplimiento del balance presupuestario
- ii) el control de las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones con cargo a ingresos excedentes,
- iii) la reasignación eficiente entre ramos y entidades,
- iv) efectuar operaciones de cierre presupuestario y
- v) el cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados al Ramo General.

De lo anterior se colige que la autoridad hacendaria emplea el Ramo 23 para la provisión de recursos que, por su naturaleza, no se pueden integrar en otros ramos administrativos o generales con destinos específicos y, en consecuencia, su ejercicio sólo es posible por conducto de este Ramo.

A través de él se consolidan las adecuaciones efectuadas por motivos de control presupuestario, es decir, ampliaciones, reducciones, diferimientos o cancelaciones de programas y conceptos de gasto de las

² Los siguientes párrafos están basados en la Exposición de Motivos, Ramo 23 Provisiones salariales y económicas, del Proyecto de PEF 2009 (pp. 403-411); y en el Tomo IV, Ramo 23 Provisiones salariales y económicas, Estrategia Programática, Proyecto de PEF 2018 (Pág. 1).

³ SHCP, Estrategia Programática Op. cit.

dependencias y entidades, cuando ello represente la posibilidad de lograr un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, o bien de obtener ahorros en función de la productividad y eficiencia de las mismas, cuando los programas o conceptos dejen de cumplir sus propósitos, o por situaciones supervenientes.

El Ramo 23 desempeña una función en el seguimiento de la aplicación de los egresos, para garantizar el cumplimiento de las políticas de gasto público, sus objetivos y metas, en el marco del equilibrio de las finanzas públicas.

Adicionalmente, por medio de este Ramo se coordina también la instrumentación de las adecuaciones presupuestarias de reserva de recursos de carácter preventivo, en forma definitiva o temporal, las cuales están relacionadas con los ingresos excedentes, que por Ley se reservan en los Fondos de estabilización presupuestaria dentro de este Ramo; los cuales, en cuanto a provisión de recursos se registran como egresos, si bien constituyen esencialmente una reserva, por lo que pueden ser considerados como ahorros.

Por último, en los casos que correspondan, a través de este Ramo se podrán emitir las cuentas por liquidar certificadas que afecten los presupuestos de los ramos presupuestarios respectivos.

Como se aprecia el Ramo 23 es una agregación de gasto polivalente, con múltiples funciones y propósitos, el cual inclusive registra recursos de reserva en los fondos de estabilización, que pueden confundirse con erogaciones efectivas.

3. Marco Jurídico del Ramo 23

Dada la singularidad de su función y diversos propósitos en el presupuesto de egresos, el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas encuentra un marco jurídico de referencia específico, que norma su participación dentro del PEF, bien sea por alusión directa o por extensión genérica. Este marco se halla esencialmente en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

Este marco jurídico se refiere esencialmente a normar las asignaciones de recursos que se hacen a través de él, así como la prescripción de su función de control presupuestario y definir quién es el responsable de su programación y ejercicio. Lo cual se expone brevemente a continuación.

El Ramo 23 como sistema global de control presupuestario

El artículo 45 de la LFPRH indica que los ejecutores de gasto deben contar con sistemas de control presupuestario, que promuevan la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto, aplicando los criterios señalados en el artículo 1 de la misma Ley, es decir, legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género; e igualmente contribuyan al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el PEF.

De forma correlativa, el artículo 10 del Reglamento de la Ley (RLFPRH) señala que la programación, presupuesto, control, ejercicio y evaluación del gasto público se sujetarán a sistemas de control presupuestario, los cuales serán de aplicación y observancia obligatoria para las dependencias y entidades, allí mismo se establecen los sistemas de que deberán integrar al propio sistema de control presupuestario; dentro de los cuales, en el inciso “a”, fracción IV Sistemas Globales de Control Presupuestal, se cita al Sistema del ramo general de control presupuestario, de provisiones salariales y económicas. Lo que supone enunciar normativamente al Ramo 23 como un sistema de control presupuestario.

Recursos asignados en el Ramo 23

Tanto en la LFPRH como en su Reglamento existen disposiciones sobre los recursos que se deben asignar a través del Ramo 23 por diferentes motivos: uno, las que señalan los recursos vinculados a su función de reserva; dos, las relacionadas con atender cuestiones y compromisos laborales; tres, las propias del cumplimiento de obligaciones y compromisos del gobierno federal, y cuatro, las que se vinculan a su función de control presupuestario. El cuadro inferior resume estas disposiciones.

**Principales ordenamientos jurídicos en materia de asignación de recursos para el Ramo 23
Provisiones Salariales y Económicas**

Instrumento Jurídico	Ubicación	Disposición	Destino en el Ramo 23
LFPRH	Artículo 33, fr. II	El proyecto de PEF debe comprender las provisiones salariales y económicas	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementos salariales • Creación de plazas y • Otras medidas económicas de índole laboral.
RLFPRH	Artículo 58, fr. II	En la formulación del proyecto de PEF, la SHCP, con base en los anteproyectos de presupuesto de las dependencias y entidades, incorporará las provisiones salariales y económicas que correspondan, incluidas las respectivas a las aportaciones federales.	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementos salariales • Creación de plazas y • Otras medidas económicas de índole laboral.
LFPRH	Artículo 19, fr. I	Sobre la distribución de los ingresos excedentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Atención de desastres naturales, cuando el Fondo de Desastres resulte insuficiente
LFPRH	Artículo 19, fr. I	Sobre la distribución de los ingresos excedentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliaciones automáticas para cubrir apoyos para incrementos en tarifas eléctricas, asociados a mayores costos de combustibles.
Ley de la Industria Eléctrica	Artículo 116	La Secretaría de Energía (SENER) establecerá políticas y estrategias para suministrar electricidad a las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de apoyos focalizados para coadyuvar en el suministro eléctrico adecuado y oportuno, a precios asequibles, para Usuarios del Suministro Básico en condiciones económicas de vulnerabilidad.
LFPRH	Artículo 19, fr. IV y V	Sobre la distribución de los ingresos excedentes, para reservar recursos.	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) • Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP)
LFPRH	Artículo 19 Bis, fr. II	Sobre la distribución del Remanente de Operación de Banco de México.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento del FEIP
LFPRH	Artículo 19, fr. IV, inciso d	Sobre la distribución de los ingresos excedentes, para transferir recursos a las Entidades Federativas.	<ul style="list-style-type: none"> • A programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las entidades federativas.

Instrumento Jurídico	Ubicación	Disposición	Destino en el Ramo 23
RLFPRH	Artículo 12	Sobre la distribución de los ingresos excedentes, que la SHCP transferirá a las entidades federativas para gastos en programas y proyectos de inversión.	<ul style="list-style-type: none"> • Para gastos en programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento.
LFPRH	Artículo 82	Sobre la transferencia de recursos de las dependencias y entidades (de la administración pública federal), con cargo a sus presupuestos, por medio de convenios de coordinación; con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas o proyectos (Fondos) para atender Las prioridades de las entidades federativas con el fin de alcanzar objetivos específicos.
RLFPRH	Artículo 224	Sobre la transferencia de recursos de las dependencias y entidades (de la administración pública federal), con cargo a sus presupuestos, por medio de convenios de coordinación;	<ul style="list-style-type: none"> • Programas o proyectos vinculados a descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales. • Para que el órgano de control del Ejecutivo estatal realice la vigilancia, inspección, control y evaluación de las obras y acciones ejecutadas con los recursos transferidos.
LFPRH	Artículo 37	Sobre la inclusión en el Proyecto de PEF de provisiones para el Fondo para la Prevención de Desastre, para el Fondo de Desastres, y para el Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Las asignaciones en el PEF para estos fondos, sumadas a las disponibilidades existentes en las reservas correspondientes, en su conjunto no podrán ser inferiores a una cantidad equivalente al 0.4 por ciento del gasto programable.

El Ramo 23 en las operaciones de control y cierre presupuestario

En la sección correspondiente a las *Operaciones presupuestarias de control y cierre* (Título Cuarto, Capítulo IV, Sección I), del RLFPRH, el artículo 105, señala que las operaciones que autorice la SHCP a través del ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas derivadas del control presupuestario comprenden:

- I. El cumplimiento del balance presupuestario;
- II. Las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones adicionales con cargo a ingresos excedentes;
- III. Las reasignaciones para los ramos y entidades;
- IV. Las operaciones para efectos del cierre presupuestario, y
- V. El cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados en dicho ramo general.

Y complementariamente el artículo 106 consecutivo, relativo a las adecuaciones presupuestarias que se deriven de operaciones de control, señala que estas se aplicarán conforme a los propósitos establecidos, en el siguiente orden:

- I. Podrán traspasarse recursos de otros ramos y entidades al ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas, con el fin de apoyar el cumplimiento de los objetivos de los programas autorizados en el Presupuesto de Egresos;
- II. Los recursos del ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas podrán ser traspasados a otros ramos, conforme a los propósitos de cada uno de los programas en él contenidos y las disposiciones aplicables;
- III. Las erogaciones adicionales con cargo a ingresos excedentes de los ramos se podrán autorizar a través del ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas;
- IV. Las operaciones que se realicen con motivo de cierre presupuestario, incluyendo aquéllas que sustenten la fuente de financiamiento para programas especiales conforme a las disposiciones aplicables, así como las adecuaciones presupuestarias requeridas para la presentación de la Cuenta Pública, podrán ser autorizadas por la Secretaría, y
- V. Las adecuaciones presupuestarias de reserva o liberación que realice la Secretaría directamente o, en su caso, a solicitud de las dependencias y entidades afectando las disponibilidades presupuestarias en los ramos presupuestarios correspondientes podrán canalizarse al ramo general relativo a provisiones salariales y económicas. Tratándose de las entidades apoyadas, la Secretaría podrá determinar que los recursos reservados se enteren a la Tesorería, para lo cual se realizarán las adecuaciones presupuestarias que correspondan en el presupuesto de flujo de efectivo.

Por último, y en relación a este punto, se acota que la SHCP por conducto de la unidad administrativa responsable de la política y del control presupuestario podrá determinar el fin específico al que deban destinarse los recursos provenientes de las adecuaciones presupuestarias de reserva a que se refiere esta fracción V.

Unidad Responsable de Ejercer los recursos del Ramo 23

Dado que el Ramo 23 está definido por la SHCP como un instrumento de control presupuestario, y que conforme al artículo 6 de la LFPRH compete a esta Dependencia desempeñar dicha función, corresponde entonces a la propia Secretaría el manejo y ejercicio de este Ramo presupuestario.

El mencionado artículo establece que “el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades”. Por tal motivo, la SHCP por conducto de su unidad administrativa Unidad de Política y Control Presupuestario se encarga de la programación y ejercicio de los recursos del Ramo 23.

Como puede comprenderse, este marco jurídico otorga al Ramo 23 una función polivalente, y le atribuye gran flexibilidad para captar y canalizar recursos de diferentes entidades, que le habilitan como un mecanismo de compensación, y como un sistema de control presupuestario en sí mismo, para transferir, saldar y reservar fondos, con diversos propósitos. Lo que durante cada ejercicio y al final del mismo le permite observar variaciones entre los montos originalmente propuestos en el PEF, los recursos aprobados y los ejercidos, que pueden ser justificados por su propio Marco Jurídico.

Esta polivalencia y flexibilidad se refleja además en su estructura programática y en la evolución de los recursos proyectados, aprobados y ejercidos, como se verá en las siguientes secciones.

4. Estructura Programática del Ramo 23

En el proceso de elaboración del proyecto del presupuesto de egresos, tanto las dependencias como las entidades, deben considerar la estructura programática definida por la SHCP, la cual comprende el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente de tal manera que:

- Define las acciones de los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en los programas y presupuestos;
- Ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar la aplicación del gasto; y
- Permite conocer el rendimiento esperado del uso de los recursos públicos.

En esta etapa, el Ramo 23 comprende fundamentalmente tres modalidades de programas presupuestarios (PP's), que se orientan a cubrir compromisos del gobierno federal (modalidad N) en lo referente a Desastres Naturales; desempeñar funciones (modalidad R) referidas a las actividades específicas que no comprenden la prestación de servicios públicos, proyectos de inversión, regulación y supervisión, promoción y fomento, planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, y provisión de bienes públicos; y otorgar subsidios (Modalidad U) dirigidos a los sectores social y privado o a entidades federativas y municipios.

Una vez definidas las acciones se lleva a cabo la estimación de recursos necesarios para cumplir con las funciones del Estado y atender las situaciones supervenientes, contingencias y compromisos.

El siguiente proceso corresponde a la aprobación del presupuesto de egresos. Derivado a que en esta etapa se presentan requerimientos de apoyos que permitan atender demandas y contingencias de las entidades federativas y de los municipios que son interés de los legisladores en su papel de representantes de sus localidades, se define la asignación de recursos utilizando la modalidad de los subsidios. Es así como los programas presupuestarios utilizados en el proyecto de presupuesto presentan un incremento importante en el número de estos programas al momento de que se aprueba el presupuesto de egresos.

Derivado de lo anterior, durante el periodo comprendido de 2010 a 2018, el Ramo 23 ha presentado cambios importantes en el número de programas presupuestarios, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Programas Presupuestales/Modalidad, 2010-2018

Modalidad		2010		2011		2012	
		Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado
N	Desastres Naturales	2	2	2	3	2	2
R	Específicos	33	33	9	9	12	18
U	Otros subsidios	24	43	7	58	9	39
Total de programas		59	78	18	70	23	59

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Programas Presupuestales/Modalidad, 2010-2018

Modalidad		2013		2014		2015	
		Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado
N	Desastres Naturales	2	2	2	2	2	2
R	Específicos	13	14	14	15	11	12
U	Otros subsidios	10	11	13	18	14	20
Total de programas		25	27	29	35	27	34

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Programas Presupuestales/Modalidad, 2010-2018

Modalidad		2016		2017		2018	
		Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado
N	Desastres Naturales	2	2	2	2	2	3
R	Específicos	10	10	10	11	12	12
U	Otros subsidios	9	18	5	16	8	15
Total de programas		21	30	17	29	22	30

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Las modificaciones más significativas corresponden a la modalidad de subsidios, concepto que permite canalizar recursos a las entidades federativas y municipios mediante la firma de convenios por tratarse de recursos que no son sujetos de reglas de operación, y en algunos casos, la Unidad Responsable del programa emite lineamientos.

Otra característica importante a destacar, se refiere al destino de los subsidios que se orientan fundamentalmente a propiciar el desarrollo regional, por lo que se incorporan los rubros de Programas Regionales, Fondos Metropolitanos, Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para Personas con Discapacidad, Fondo Regional, Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura, Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad, entre otros.

En el ejercicio fiscal 2018, los PP's incluidos por mandato del Poder Legislativo ascienden a 15, cifra que comprende 7 PP's adicionales. Cabe destacar, que el total de los programas para ese año pasó de 22 a 30 PP's. Finalmente, en la etapa del ejercicio del gasto, el Ramo 23 permite el control de las erogaciones y su registro. Así se consideran las reasignaciones presupuestarias para el cierre de ejercicio, así como aquellas derivadas de las medidas de austeridad y de ajuste del gasto, y las aportaciones a los fondos de estabilización, entre las más importantes.

Es importante señalar, que para exponer el desarrollo de las acciones que se realizarán para alcanzar los objetivos y metas, y que además permitan identificar su vinculación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el programa de gobierno, también se cuenta con el documento denominado "Estrategia Programática", el cual se integra al paquete del Presupuesto de Egresos de la Federación que se entrega al poder legislativo.

En dicho documento se señala que el esquema programático presupuestario del Ramo permite identificar las acciones con los programas presupuestarios (Grafica 1).

El esquema programático agrupa los programas presupuestarios en 6 grandes grupos, siendo los rubros de Otras Provisiones Económicas y Desarrollo Regional en donde se observan los cambios más significativos en el proceso de aprobación del presupuesto en cuanto a la incorporación de PP's. En las Provisiones Económicas se contemplan las acciones orientadas a la atención de la problemática derivada de desastres naturales y en los Gastos Asociados a Ingresos Petroleros, lo correspondiente al excedente de los ingresos por hidrocarburos. Las actividades que se caracterizan por concepto de medidas de incremento en percepciones, creación de plazas, aportaciones en términos de seguridad social y aportaciones que el Gobierno Federal realiza a favor de los servidores públicos inscritos en el Fondo de Ahorro Capitalizable se encuentran en las Previsiones Salariales y en las Previsiones Salariales y Económicas.

Así, todas las características del Ramo 23 referidas anteriormente, denotan claramente la funcionalidad polivalente de este ramo.

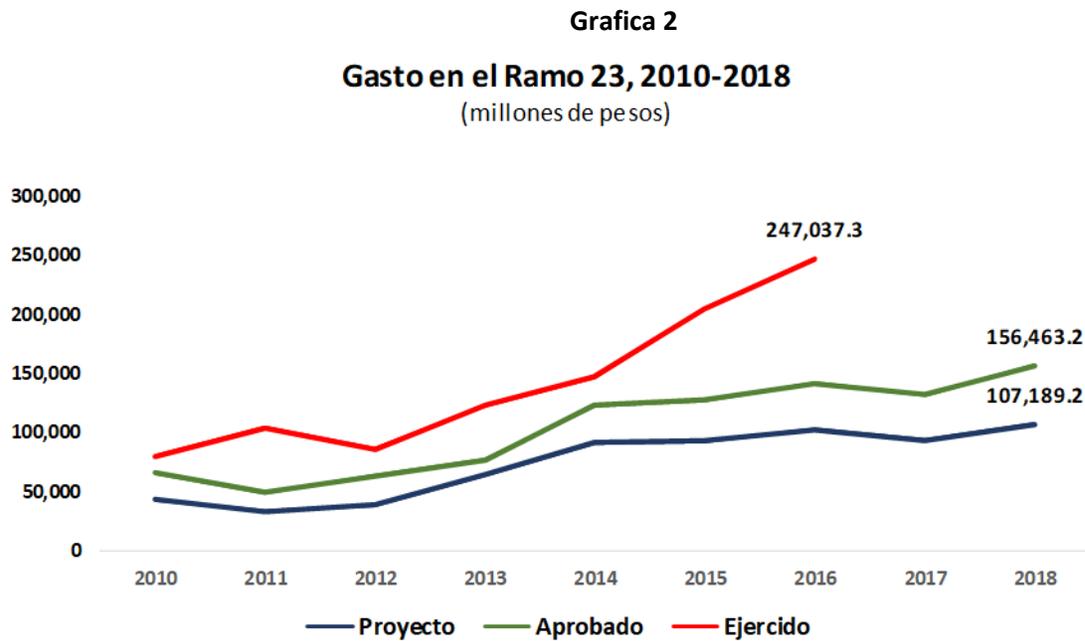
Para el caso del PEF 2018 a continuación se presenta el esquema programático del Ramo 23.

Gráfica 1
RAMO 23
ESQUEMA PROGRAMATICO

<p>Otras Provisiones Económicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • R003 Seguridad y Logística • R066 Programa de Separación Laboral • R082 Fondo para la Transición • R142 Fondo para la modernización del patrimonio cultural federal • U022 Programas Regionales • U033 Fondo de Apoyo a Migrantes • U085 Fondo para Fronteras • U116 Provisión para la Amonización Contable • U129 Subsidios a las Tarifas Eléctricas • U131 Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México • U135 Fondo para el Fortalecimiento Financiero • U145 Cámaras de Vigilancia en el Estado de Veracruz
<p>Desarrollo Regional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • U019 Fondo Regional • U057 Fondo Metropolitano • U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad • U084 Programa para el Rescate del Acapulco Tradicional • U087 Fondo de Capitalidad • U128 Proyectos de Desarrollo Regional
<p>Provisiones Económicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • N001 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) • N002 Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) • N003 Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas • R007 Comisiones y pago a CECOBAN
<p>Gastos Asociados a Ingresos Petroleros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • R010 CONACYT • R011 Fiscalización • R079 CNH-CRE • R080 FEIEF • R081 FEIP • U093 Fondo para entidades federativas y municipios productores de hidrocarburos
<p>Previsiones Salariales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • R001 Situaciones laborales supervenientes
<p>Previsiones Salariales y económicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • R125 Previsiones salariales y económicas

5. Evolución del Ramo 23 en el periodo 2010-2018

Al observar el comportamiento del gasto del Ramo 23 en las asignaciones proyectadas, aprobadas y ejercidas durante el periodo comprendido entre los años 2010-2018 (Gráfica 2), se tiene que los recursos del proyecto de presupuesto siempre son inferiores a los del presupuesto aprobado, y estos a su vez resultan menores a los ejercidos. Esto obedece, en buena medida, a que durante el proceso de aprobación se consideran acciones de desarrollo regional para las entidades federativas y municipios, derivadas de los oficios de representación territorial-ciudadana de los legisladores; mientras que, durante el ejercicio fiscal, debido a las disposiciones jurídicas vigentes, se transfieren y registran en el ramo recursos adicionales, provenientes de los ingresos excedentes.



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

Así, durante el periodo de referencia, los recursos aprobados pasaron de 65 mil 822.7 millones de pesos (mdp) en 2010 a 156 mil 463.2 mdp en 2018, lo que significa un incremento promedio anual de 6.8 por ciento en términos reales.

La última información disponible en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, relativa a los montos de gasto ejercido, señala que estos presentaron un crecimiento promedio anual real de 16.0 por ciento durante el periodo 2010-2016, al pasar de 80 mil 116.4 mdp a 247 mil 037.3 mdp, respecto de lo aprobado.

Es importante señalar que partir del año 2014, la diferencia entre los montos aprobados y el ejercicio del gasto obedece fundamentalmente a las variaciones presentadas en dos programas presupuestarios que son el de Contingencias Económicas, que a partir de 2016 se denomina Fondo de Fortalecimiento Financiero, y a las Aportaciones a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios.

Cabe subrayar que el importante diferencial observado entre los recursos presupuestados y los ejercidos en los últimos años, se explica principalmente por el registro de los ingresos excedentes a favor de los Fondos de Estabilización, entre los que destacan los provenientes del Remanente de Operación del Banco de México (ROBM), los cuales, sólo para dimensionar su magnitud, en 2017 ascendieron a más de 96 mil mdp.

Debe observarse, que estos recursos no corresponden *strictu sensu* a erogaciones efectivas, pues se constituyen como activos financieros que se canalizan a los fideicomisos existentes para hacer frente a eventualidades en el ejercicio del gasto.

Las asignaciones referidas a los Fondos de Estabilización, junto con las que se efectúan para los programas de subsidios son los más relevantes dentro del Ramo 23, durante el periodo de análisis (Cuadro 2).

En el grupo de programas de Otros subsidios, destaca el caso del programa subsidios a tarifas eléctricas, que en los últimos años ha observado un diferencial importante entre sus montos aprobado y ejercido, el cual encuentra su causa en el aumento sostenido del precio del combustible empleado para la generación de energía eléctrica. En virtud de que, conforme al marco jurídico vigente, se debe suministrar electricidad a las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas a precios asequibles, para lo cual se prevé la canalización de este subsidio, con base en los ingresos excedentes.

Cuadro 2

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010-2018

Modalidad de Programas Presupuestarios

(Millones de pesos)

Modalidad	2010			2011			2012		
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido
N Desastres Naturales	450.0	450.0	20,410.6	10,300.0	14,800.0	36,042.9	5,606.5	5,606.5	5,833.2
R Específicos	33,889.5	34,632.7	9,114.3	15,616.3	15,833.9	8,635.8	27,666.1	33,602.3	16,969.9
U Otros subsidios	8,900.0	30,740.0	40,414.0	7,580.0	18,691.0	29,895.4	5,294.6	24,114.1	26,255.6
Y Aportaciones a fondos de estabilización	0.0	0.0	10,177.5	0.0	0.0	29,753.7	0.0	0.0	36,779.0
Total presupuestado	43,239.5	65,822.7	80,116.4	33,496.3	49,324.9	104,327.8	38,567.3	63,322.9	85,837.6

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio correspondiente.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010-2018

Modalidad de Programas Presupuestarios

(Millones de pesos)

Modalidad	2013			2014			2015		
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido
N Desastres Naturales	5,830.8	5,830.8	10,504.6	7,552.4	14,552.4	12,457.8	6,355.1	6,355.1	22,955.1
R Específicos	37,517.0	38,125.4	9,502.9	42,893.4	44,023.6	54,263.5	54,980.3	55,079.6	36,060.8
U Otros subsidios	20,425.2	33,155.9	65,536.0	40,858.5	64,380.8	59,734.4	31,759.6	65,872.2	124,284.2
Y Aportaciones a fondos de estabilización	0.0	0.0	37,564.3	0.0	0.0	20,340.6	0.0	0.0	21,473.2
Total presupuestado	63,773.0	77,112.1	123,107.8	91,304.3	122,956.7	146,796.2	93,095.0	127,306.9	204,773.2

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio correspondiente.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010-2018

Modalidad de Programas Presupuestarios

(Millones de pesos)

Modalidad	2016			2017		2018	
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Proyecto	Aprobado
N Desastres Naturales	8,394.7	8,394.7	15,406.7	6,215.3	6,215.3	6,824.9	27,494.9
R Específicos	39,067.0	39,500.2	7,125.2	34,550.5	34,977.4	37,947.3	39,152.3
U Otros subsidios	55,395.1	93,768.4	140,701.7	52,840.3	90,672.8	62,416.9	89,816.0
Y Aportaciones a fondos de estabilización	0.0	0.0	83,803.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Total presupuestado	102,856.7	141,663.3	247,037.3	93,606.2	131,865.6	107,189.2	156,463.2

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio correspondiente.

Además, dentro del grupo de programas de Otros subsidios, destacan los que comprenden las transferencias de recursos para apoyar el desarrollo de entidades federativas y municipios (Anexo 1). Sobre este particular, las asignaciones a los programas de subsidios son mayores en el presupuesto aprobado que en la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal, como se ha venido refiriendo. También se observa que el presupuesto ejercido en dichos programas es superior a lo presupuestado en el proyecto de presupuesto, con tasas de crecimiento mayores al 50 por ciento en todos los años, explicado por las razones aludidas.

El monto para el Programa de Contingencias Económicas del 2014 presentó un monto ejercido de 50 mil 228.9 mdp, aun cuando no tuviera un monto aprobado. Dicha erogación representa cerca del 50 por ciento del monto total ejercido por los programas de subsidios. Para 2015, el Programa referido presentó erogaciones por 70 mil 100.0 mdp, cifra que significa el 76.7 por ciento del monto total ejercido para ese año.

De igual forma, en 2016, en el Programa de Fortalecimiento Financiero se ejercieron recursos por un monto de 62 mil 258.1 mdp, cifra significativamente mayor al presupuesto aprobado por 1 mil 481.0 mdp, equivalente al 77.7 por ciento del monto ejercido por los programas de subsidios. En el 2017 se aprobaron recursos por 3 mil 243.6 mdp y de acuerdo a la información remitida a la Cámara de Diputados mediante oficio de la Secretaría de Gobernación, el monto entregado a las entidades federativas asciende a 56 mil 589.7 mdp⁴.

Finalmente, en las asignaciones de gasto también se refleja el incremento, de tal manera que en 2018 el presupuesto aprobado asciende a 156 mil 463.2 millones de pesos (mdp), mientras que el proyecto incluyó 107 mil 189.2 mdp, lo que significa un incremento de casi el 46.0 por ciento, donde destaca el incremento en los programas de Provisiones Económicas debido a los trabajos de reconstrucción de las comunidades afectadas por los sismos.

En suma, la singularidad del Ramo 23, explicada por sus objetivos y funciones dentro del PEF, da lugar a su polivalencia y flexibilidad en el proceso presupuestario, lo que a su vez induce los márgenes de diferencia observados entre sus montos proyectados, aprobados y ejercidos.

⁴Publicado en la Gaceta Parlamentaria, año XXI, número 4971-I, jueves 22 de febrero de 2018, Anexo I.

Anexo 1

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

(millones de pesos)

Programa Presupuestario	2010			2011		
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido
Total	8,900.0	30,740.0	40,414.0	7,580.0	18,691.0	29,895.4
U019 Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	3,500.0	5,500.0	5,500.0	3,250.0	6,220.0	6,220.0
U022 Programas Regionales	550.0	550.0	9,493.9	300.0	300.0	11,486.9
U023 Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable	420.0	420.0	806.9	300.0	300.0	227.5
U024 Fondo de Modernización de los Municipios	500.0	500.0	50.0	300.0	300.0	70.0
U033 Fondo de Apoyo a Migrantes	100.0	100.0	94.1	100.0	100.0	98.5
U036 Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos)	0.0	0.0	9.0	0.0	0.0	8.3
U037 Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	330.0	330.0	164.1	330.0	330.0	164.4
U055 Fondo de Inversión para Entidades Federativas	0.0	13,500.0	13,499.7	0.0	0.0	0.0
U056 Apoyo Presa Francisco J. Mújica	0.0	300.0	300.0	0.0	0.0	0.0
U057 Fondo Metropolitano	3,500.0	7,455.0	7,401.3	3,000.0	7,846.0	7,822.0
U058 Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹	0.0	2,085.0	2,085.0	0.0	2,200.0	2,198.9
U059 Fondo Frontera Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	0.0	0.0	0.0	0.0	445.0	444.9
U076 Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U076 Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua	0.0	0.0	0.0	0.0	220.0	220.0
U082 DIF-DF	0.0	0.0	1,010.0	0.0	0.0	505.0
U085 Fondo para Fronteras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U086 Fondo para la Administración de la Nómina Educativa	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U087 Fondo de Capitalidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U088 Fondo de Infraestructura Deportiva ²	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U089 Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U090 Fondo Sur-Sureste	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U091 Fondo de Cultura	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U093 Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U094 Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U095 Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U116 Provisión para la Armonización Contable	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U117 Contingencias económicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U128 Proyectos de Desarrollo Regional	0.0	0.0	0.0	0.0	430.0	429.0
U130 Fortalecimiento Financiero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U132 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U145 Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

(millones de pesos)

Programa Presupuestario	2012			2013		
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido
Total	5,294.6	24,114.1	26,255.6	20,425.2	33,155.9	65,587.2
U019 Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	1,943.1	6,443.1	6,443.1	6,500.0	6,500.0	6,500.0
U022 Programas Regionales	500.0	1,279.0	4,610.3	1,703.9	2,903.9	36,015.6
U023 Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable	300.0	300.0	0.0	300.0	300.0	0.0
U024 Fondo de Modernización de los Municipios	300.0	300.0	20.0	0.0	0.0	0.0
U033 Fondo de Apoyo a Migrantes	100.0	300.0	286.1	200.0	200.0	190.0
U036 Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos)	0.0	0.0	11.0	0.0	0.0	11.7
U037 Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	341.6	341.6	170.6	355.2	355.2	176.9
U055 Fondo de Inversión para Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U056 Apoyo Presa Francisco J. Mújica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U057 Fondo Metropolitano	1,000.0	8,331.9	8,317.9	8,616.1	8,616.1	8,615.9
U058 Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹	0.0	2,980.2	2,966.4	2,000.0	5,000.0	4,993.4
U059 Fondo Frontera Sur	0.0	200.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	210.0	458.4	447.3	500.0	500.0	496.2
U076 Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U076 Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U082 DIF-DF	0.0	0.0	505.0	0.0	0.0	505.0
U085 Fondo para Fronteras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U086 Fondo para la Administración de la Nómina Educativa	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U087 Fondo de Capitalidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U088 Fondo de Infraestructura Deportiva ²	600.0	355.3	0.0	0.0	0.0	0.0
U089 Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U090 Fondo Sur-Sureste	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U091 Fondo de Cultura	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U093 Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U094 Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U095 Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U116 Provisión para la Armonización Contable	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	51.2
U117 Contingencias económicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U128 Proyectos de Desarrollo Regional	0.0	2,824.7	2,477.9	250.0	8,780.7	8,031.3
U130 Fortalecimiento Financiero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U132 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U145 Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

(millones de pesos)

Programa Presupuestario	2014			2015		
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado	Ejercido
Total	40,858.5	64,380.8	102,482.8	31,759.6	65,872.2	123,984.2
U019 Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	6,747.0	6,747.0	6,716.0	6,976.4	6,976.4	6,622.9
U022 Programas Regionales	3,014.2	3,014.2	6,924.7	3,116.7	3,116.7	3,341.5
U023 Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable	300.0	300.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U024 Fondo de Modernización de los Municipios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U033 Fondo de Apoyo a Migrantes	200.0	200.0	193.4	200.0	300.0	292.4
U036 Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos)	0.0	0.0	11.7	0.0	0.0	15.4
U037 Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	368.7	368.7	183.3	381.2	381.2	190.0
U055 Fondo de Inversión para Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U056 Apoyo Presa Francisco J. Mújica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U057 Fondo Metropolitano	9,943.5	9,943.5	9,943.5	10,381.5	10,381.5	10,158.6
U058 Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹	2,000.0	5,000.0	4,939.9	2,000.0	5,000.0	4,971.6
U059 Fondo Frontera Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	500.0	500.0	468.0	600.0	600.0	591.1
U076 Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad	2,535.1	2,535.1	0.0	2,535.1	2,535.1	2,535.1
U076 Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U082 DIF-DF	0.0	0.0	505.0	0.0	0.0	505.0
U085 Fondo para Fronteras	0.0	3,000.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U086 Fondo para la Administración de la Nómina Educativa	10,000.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U087 Fondo de Capitalidad	0.0	3,000.0	2,996.9	2,000.0	3,500.0	3,421.6
U088 Fondo de Infraestructura Deportiva ²	0.0	3,211.6	3,203.3	0.0	3,420.9	3,392.4
U089 Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	5,000.0	5,000.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U090 Fondo Sur-Sureste	0.0	500.0	500.0	0.0	500.0	493.2
U091 Fondo de Cultura	0.0	2,728.5	2,683.0	0.0	2,237.2	2,126.2
U093 Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	0.0	0.0	0.0	2,200.0	2,200.0	3,739.9
U094 Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	0.0	0.0	0.0	0.0	1,500.0	1,500.0
U095 Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	300.0	0.0
U116 Provisión para la Armonización Contable	0.0	0.0	54.6	55.9	55.9	55.8
U117 Contingencias económicas	0.0	0.0	50,228.9	1,012.7	1,012.7	70,100.0
U128 Proyectos de Desarrollo Regional	250.0	18,332.1	12,930.7	300.0	21,854.6	9,931.5
U130 Fortalecimiento Financiero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U132 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U145 Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

(millones de pesos)

Programa Presupuestario	2016			2017	
	Proyecto	Aprobado	Ejercido	Proyecto	Aprobado
Total	25,395.1	63,768.4	110,701.7	9,726.3	47,558.8
U019 Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	7,192.7	7,192.7	4,622.5	2,315.6	2,315.6
U022 Programas Regionales	0.0	1,716.3	7,406.4	0.0	2,837.4
U023 Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U024 Fondo de Modernización de los Municipios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U033 Fondo de Apoyo a Migrantes	0.0	300.0	299.6	0.0	263.0
U036 Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos)	0.0	0.0	18.2	0.0	0.0
U037 Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	335.0	335.0	166.9	0.0	0.0
U055 Fondo de Inversión para Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U056 Apoyo Presa Francisco J. Mújica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U057 Fondo Metropolitano	10,400.3	10,400.3	8,431.3	3,240.2	3,240.2
U058 Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U059 Fondo Frontera Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	600.0	600.0	540.5	0.0	447.0
U076 Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U076 Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U082 DIF-DF	0.0	0.0	505.0	0.0	0.0
U085 Fondo para Fronteras	0.0	1,600.0	0.0	0.0	750.0
U086 Fondo para la Administración de la Nómina Educativa	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U087 Fondo de Capitalidad	2,500.0	4,000.0	3,952.4	0.0	2,450.0
U088 Fondo de Infraestructura Deportiva ²	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U089 Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U090 Fondo Sur-Sureste	0.0	500.0	494.9	0.0	0.0
U091 Fondo de Cultura	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U093 Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	4,067.1	4,067.1	3,738.8	4,114.7	4,114.7
U094 Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	0.0	1,500.0	1,500.0	0.0	1,502.1
U095 Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U116 Provisión para la Armonización Contable	0.0	55.9	51.9	55.9	55.9
U117 Contingencias económicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
U128 Proyectos de Desarrollo Regional	300.0	20,071.4	7,408.2	0.0	17,343.2
U130 Fortalecimiento Financiero	0.0	1,481.0	62,258.1	0.0	3,243.6
U132 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece)	0.0	9,948.7	9,307.0	0.0	8,996.3
U145 Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

(millones de pesos)

Programa Presupuestario	2018	
	Proyecto	Aprobado
Total	12,237.9	39,637.0
U019 Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	2,336.0	2,336.0
U022 Programas Regionales	0.0	2,858.3
U023 Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable	0.0	0.0
U024 Fondo de Modernización de los Municipios	0.0	0.0
U033 Fondo de Apoyo a Migrantes	0.0	300.0
U036 Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos)	0.0	0.0
U037 Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	0.0	0.0
U055 Fondo de Inversión para Entidades Federativas	0.0	0.0
U056 Apoyo Presa Francisco J. Mújica	0.0	0.0
U057 Fondo Metropolitano	3,268.7	3,268.7
U058 Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹	0.0	0.0
U059 Fondo Frontera Sur	0.0	0.0
U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	500.0	500.0
U076 Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad	0.0	0.0
U076 Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua	0.0	0.0
U082 DIF-DF	0.0	0.0
U085 Fondo para Fronteras	0.0	750.0
U086 Fondo para la Administración de la Nómina Educativa	0.0	0.0
U087 Fondo de Capitalidad	1,250.0	2,500.0
U088 Fondo de Infraestructura Deportiva ²	0.0	0.0
U089 Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	0.0	0.0
U090 Fondo Sur-Sureste	0.0	0.0
U091 Fondo de Cultura	0.0	0.0
U093 Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	4,726.9	4,726.9
U094 Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	0.0	1,500.0
U095 Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	0.0	0.0
U116 Provisión para la Armonización Contable	56.4	56.4
U117 Contingencias económicas	0.0	0.0
U128 Proyectos de Desarrollo Regional	100.0	17,953.0
U130 Fortalecimiento Financiero	0.0	2,537.8
U132 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece)	0.0	0.0
U145 Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz	0.0	350.0

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Variaciones ejercido/aprobado del Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2016

(Porcentaje)

Programa Presupuestario	Variación						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	31.5	59.5	8.9	97.8	59.2	88.2	73.6
U019 Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.5	-5.1	-35.7
U022 Programas Regionales	1,626.2	3,729.0	260.5	1,140.2	129.7	7.2	331.5
U023 Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable	92.1	-24.2	-100.0	-100.0	-100.0	n.a.	n.a.
U024 Fondo de Modernización de los Municipios	-90.0	-76.7	-93.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U033 Fondo de Apoyo a Migrantes	-5.9	-1.5	-4.6	-5.0	-3.3	-2.5	-0.1
U036 Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U037 Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	-50.3	-50.2	-50.0	-50.2	-50.3	-50.2	-50.2
U055 Fondo de Inversión para Entidades Federativas	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U056 Apoyo Presa Francisco J. Mújica	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U057 Fondo Metropolitano	-0.7	-0.3	-0.2	0.0	0.0	-2.1	-18.9
U058 Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ²	0.0	-0.1	-0.5	-0.1	-1.2	-0.6	n.a.
U059 Fondo Frontera Sur	n.a.	n.a.	-100.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U075 Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	n.a.	0.0	-2.4	-0.8	-6.4	-1.5	-9.9
U076 Fondo de Apoyo en Infraestructura y Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez	n.a.	0.0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U082 DIF-DF	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U085 Fondo para Fronteras	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-100.0	n.a.	-100.0
U086 Fondo para la Administración de la Nómina Educativa	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
U087 Fondo de Capitalidad	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-0.1	-2.2	-1.2
U088 Fondo de Infraestructura Deportiva ³	n.a.	n.a.	-100.0	n.a.	-0.3	-0.8	n.a.
U089 Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-100.0	n.a.	n.a.
U090 Fondo Sur-Sureste	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	-1.4	-1.0
U091 Fondo de Cultura	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-1.7	-5.0	n.a.
U093 Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	70.0	-8.1
U094 Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	0.0
U095 Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-100.0	n.a.
U116 Provisión para la Armonización Contable	n.a.	-100.0	n.a.	n.a.	n.a.	0.0	-7.0
U117 Contingencias económicas	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	6,821.9	n.a.
U128 Proyectos de Desarrollo Regional	n.a.	-0.2	-12.3	-8.5	-29.5	-54.6	-63.1
U130 Fortalecimiento Financiero	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4,103.8
U132 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	-6.4
U145 Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Fuentes de Información

- *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30-12-2015.
- *Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30-03-2016.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Presupuesto de Egresos de la Federación, varios años*. En http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal, varios años*. En http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Manual de Programación y Presupuestación 2018*. En http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Programacion/manual_de_programacion_y_presupuesto_2018.pdf



www.cefp.gob.mx