

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 058 / 2011
04 de octubre de 2011

Avance financiero enero-mayo 2011¹

Avance financiero enero-mayo 2011

El objetivo de esta nota es revisar las principales modificaciones que autorizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al presupuesto aprobado, por la Cámara de Diputados, al mes de mayo de 2011.²

En conjunto, las modificaciones en los diversos ramos y entidades ascienden a 11 mil 918.4 millones de pesos (mdp), esto significa un incremento global del presupuesto autorizado en 0.7 por ciento. Si bien este incremento es relativamente menor, en diversos ramos se observan “adecuaciones presupuestales”³ significativas, tal es el caso de Energía, Función pública y Presidencia, entre otros, cuyas asignaciones presupuestales se han incrementado en términos porcentuales en más de 2 dígitos.

Al respecto, el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) señala que **“Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al 5 por ciento del presupuesto total**

del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad, la Secretaría deberá reportarlo en los informes trimestrales.”

Ampliaciones presupuestarias

De enero a mayo de 2011, los ramos que tuvieron ampliaciones presupuestales superiores al 5.0 por ciento son: Energía, 23 por ciento; Función Pública, 22 por ciento; Presidencia, 10.4 por ciento; Turismo, 8.1 por ciento; Relaciones Exteriores, 5.3 por ciento y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, 5.1 por ciento. En conjunto, las ampliaciones presupuestales para estos ramos ascienden a 1 mil 906.1 mdp, es decir 0.22 por ciento del presupuesto originalmente aprobado. Dentro de los ramos generales, el ramo 23 y el ramo 33 reportan autorizaciones por 11 mil 686.8 mdp.

En la tabla 1 se pueden revisar el resto de las ampliaciones presupuestarias en los ramos administrativos, que aunque no representan el 5 por ciento de su presupuesto, si destacan por su cuantía

¹Palabras clave: avance financiero, ejercicio del gasto
JEL: H50

² El pasado 30 de junio, la SHCP presentó al Congreso de la Unión el informe de avance financiero enero-mayo 2011, junto con el avance de los programas y proyectos de inversión y la estructura programática que se empleará en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción II del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

³ La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), define como **Adecuaciones presupuestarias**: a “*las modificaciones a las estructuras funcional programática, administrativa, y económica, a los calendarios de presupuesto y las ampliaciones y reducciones al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de los ejecutores de gasto*”.

Tabla 1
Avance Financiero de los programas presupuestarios
Gasto programable del Gobierno Federal y Entidades de Control Directo, enero-mayo de 2011
(Millones de pesos)

Ramo/ Programa	Anual			Diferencia	
	Proyecto	Aprobado	Modificado	Nominal	%
Gasto Programable del Gobierno Federal	1,650,258.4	1,732,035.4	1,743,953.8	11,918.4	0.7
Ramos Administrativos	792,127.8	862,063.2	862,294.8	231.6	0.0
2 Presidencia de la República	1,816.3	1,786.6	1,972.6	186.0	10.4
4 Gobernación	15,503.4	16,386.1	16,891.5	505.4	3.1
5 Relaciones Exteriores	5,899.9	5,823.5	6,131.6	308.1	5.3
6 Hacienda y Crédito Público	35,307.9	38,992.5	40,700.6	1,708.1	4.4
7 Defensa Nacional	50,039.5	50,039.5	50,285.9	246.4	0.5
8 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	59,529.1	73,821.3	73,773.3	-48.0	-0.1
9 Comunicaciones y Transportes	67,092.2	86,420.6	85,764.0	-656.6	-0.8
10 Economía	15,939.9	16,507.3	17,062.3	555.0	3.4
11 Educación Pública	218,825.9	230,684.6	230,745.3	60.7	0.0
12 Salud	96,808.7	105,313.9	101,383.3	-3,930.6	-3.7
13 Marina	18,270.2	18,270.2	18,246.7	-23.5	-0.1
14 Trabajo y Previsión Social	3,744.7	3,704.7	3,704.7	0.0	0.0
15 Reforma Agraria	4,822.7	5,606.7	5,606.7	0.0	0.0
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	42,727.9	51,222.0	51,104.3	-117.7	-0.2
17 Procuraduría General de la República	12,070.1	11,997.8	11,992.6	-5.2	0.0
18 Energía	2,993.2	3,093.2	3,811.2	718.0	23.2
20 Desarrollo Social	79,489.3	80,267.4	80,265.7	-1.7	0.0
21 Turismo	4,165.8	4,818.3	5,210.8	392.5	8.1
27 Función Pública	1,291.1	1,346.1	1,642.4	296.3	22.0
31 Tribunales Agrarios	826.9	871.9	871.9	0.0	0.0
32 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,849.6	1,849.6	1,849.6	0.0	0.0
36 Seguridad Pública	35,732.6	35,519.1	35,519.1	0.0	0.0
37 Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	101.4	101.4	106.6	5.2	5.1
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	17,279.6	17,619.0	17,652.3	33.3	0.2
Ramos Generales	858,130.6	869,972.2	881,659.0	11,686.8	1.3
19 Aportaciones a la Seguridad Social	330,164.7	325,045.7	324,967.7	-78.0	0.0
23 Provisiones Salariales y Económicas	33,496.3	49,324.9	57,157.7	7,832.8	15.9
25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	43,983.7	44,433.7	44,432.1	-1.6	0.0
33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	450,485.9	451,167.9	455,101.6	3,933.7	0.9
Entidades de control directo	1,116,433.3	1,107,660.6	1,107,660.6	0.0	0.0
TZZ Petróleos Mexicanos (consolidado)	420,328.9	418,328.9	418,328.9	0.0	0.0
TOQ Comisión Federal de Electricidad	243,316.0	238,543.3	238,543.3	0.0	0.0
GYR Instituto Mexicano del Seguro Social	338,240.0	338,240.0	338,240.0	0.0	0.0
GYN Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	114,548.4	112,548.4	112,548.4	0.0	0.0

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Informe de avance financiero de los programas presupuestarios aprobados en el PEF 2011, enero-mayo, SHCP.

como Hacienda y Crédito Público, Gobernación y Economía.

¿Cuál fue el destino de las ampliaciones?

Ahora surge la pregunta ¿a qué programas y proyectos se les destinaron más recursos y a cuáles se les restringieron?

En general, las ampliaciones se destinaron a programas en unidades administrativas que tienen recursos autogenerados, es decir que a lo largo del ejercicio fiscal obtienen ingresos por concepto de derechos, que no se habían calculado inicio del ciclo fiscal. En la medida en que la Ley los faculta para

ejercer estos ingresos adicionales, necesitan que la SHCP les autorice las ampliaciones necesarias. Pero, también puede apreciarse que algunas reducciones se encuentran en ramos a los que el Poder Legislativo les aprobó recursos adicionales y estos ajustes erosionan las asignaciones originales. De acuerdo con la tabla 1, las mayores variaciones, en términos absolutos se observan en los siguientes ramos:

- En **Energía** la ampliación presupuestaria por 718 mdp se aprecia en los *Programas de Coordinación de la implementación de la política energética y de las entidades del sector hidrocarburos*, con una autorización de 547.5 mdp por encima del presupuesto aprobado; y en el *Programa para la Conducción de la Política Energética* con recursos adicionales por 167.6 mdp. Estos programas están a cargo de la Subsecretaría de Hidrocarburos, la Dirección General de Desarrollo Industrial de Hidrocarburos y la Dirección General de Exploración y Explotación de Hidrocarburos y en el pasado reciente siempre han recibido este incremento presupuestal.
- La **Función Pública** tiene una ampliación de 296.3 mdp, es decir, 22.0 por ciento de su presupuesto, que se reparte entre los programas de *Ampliación de la cobertura, impacto y efecto preventivo de la fiscalización a la gestión pública*, con **185.5 mdp** adicionales, en los últimos 3 años este programa ha ejercido por encima del aprobado; el modificado a mayo ya supera el presupuesto original en 61.0 por ciento. Otro programa beneficiado es el de *Mejora de la gestión y regulación de los procesos, trámites y servicios de la Administración Pública Federal*, con un aumento de **59.3 mdp**, éste programa ha presentado ejercicios menores a los aprobados en los años anteriores. Finalmente, se autorizaron 50.9 mdp para el programa de Optimización en el uso, control y aprovechamiento de los inmuebles federales, así como la valuación de bienes nacionales, mismo, que en los últimos tres años ha ejercido recursos superiores a los aprobados.
- El **ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas**, es un ramo de control presupuestal y depende de la SHCP. La variación de 7 mil 832.8 mdp, en gran parte, refleja las variaciones en los ingresos petroleros a través de aportaciones a los fondos de estabilización: *Fondo de Estabilización de los Ingresos de las entidades federativas (FEIEF)* y *Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP)*, por 10 mil 680.7 mdp. También se aprecia una modificación en los Fondos Metropolitanos que contienen proyectos de inversión para las principales zonas metropolitanas del país, aparentemente se reasignaron recursos, en partes iguales entre los fondos del *Valle de México*, y del *Estado de México* para la *Zona Metropolitana del Estado de Hidalgo*, que no figuraba en el Proyecto de Presupuesto. Otro ajuste relevante es el ocurrido con los derechos para *Fondo de Investigación en Materia de Energía*, cuyos recursos se redujeron en mil 232.1 millones de pesos lo que representa una merma del 29.4 y el *Derecho sobre extracción de hidrocarburos* tiene una disminución de mil 078 millones de pesos, equivalente a una caída del 44.4 por ciento.

*Los organismos descentralizados, pueden obtener recursos propios a través del cobro de derechos, aprovechamientos y productos. Los derechos son las contribuciones por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el estado en sus funciones de derecho público. Por ejemplo cobro de exámenes extraordinarios, de grado, revalidación de estudios, entre otros.

Los aprovechamientos son los ingresos que se perciben por la función de derecho público distintas de contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos, por ejemplo, los recursos provenientes del uso y aprovechamiento de espacios

- La **Presidencia de la República** se ha caracterizado los últimos años por ejercer un monto superior al aprobado. A mayo se autorizaron 186.0 mdp adicionales que se concentraron en *Actividades de Seguridad y Logística* para garantizar la integridad del Ejecutivo Federal.
- En **Turismo** también se presenta la situación de los autogenerados por los recursos provenientes del *Derecho de No Inmigrante (DNI)** que pagan los extranjeros que se internan a México con esa calidad migratoria. De esta manera, cada año se incrementa el presupuesto destinado a la *Promoción de México como Destino Turístico*, a cargo del Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) y en menor medida los *Proyectos de infraestructura del Turismo, a cargo de FONATUR*, tal como lo dispone la Ley .
- **Relaciones Exteriores** sistemáticamente tiene un ejercicio superior al monto aprobado. A mayo de 2011 se realizaron ampliaciones al presupuesto autorizado por 308.1 mdp, de donde se destinaron 522.7 mdp al Fondo Consular, que no se encontraba en el proyecto de presupuesto 2011.
- **Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal**, en 2011 se le aprobaron 101.4 millones de pesos (mdp), los recursos autorizados al mes de mayo ascienden a 106.1 mdp, 5.2 mdp de aumento, en términos nominales, esto es 5.1 por ciento, en relación con el presupuesto aprobado. La ampliación de recursos por 4.1 mdp se identifica en el programa *Asesoramiento en materia jurídica al Presidente de la República y al Gobierno Federal*, cuyo propósito es revisar y validar los decretos, acuerdos y otros instrumentos jurídicos que se someten a

consideración del Presidente de la República, así como los proyectos de iniciativas de ley que el Ejecutivo presenta al Congreso de la Unión.

Otros ramos que tienen ampliaciones significativas por sus montos, aunque no rebasan el 5 por ciento establecido son:

- **Ramo 33 Aportaciones Federales**, presenta un incremento de 3 mil 933.7 mdp, debido a una ampliación para el *Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)*, con objeto de llevar a cabo los programas y acciones en materia de salubridad local.
- En **Salud** se autorizó una reducción de 3 mil 930.6 mdp, 3.7 por ciento de su presupuesto, afectando los programas de *Fortalecimiento de las Redes de Servicios de Salud*, que realiza obras y proyectos de mejoramiento, ampliación y remodelación de la infraestructura básica de salud en las entidades federativas. Sus recursos se redujeron en 2 mil 152.1 mdp. También se afectó el programa de *Prestación de Servicios en los Diferentes Niveles de Atención a la Salud*; que atiende los problemas prioritarios de salud de la población, en particular en lo que corresponde a la atención de padecimientos de alta complejidad en los Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad; su presupuesto disminuyó en 1 mil 934.5 mdp, revirtiendo por completo, la ampliación presupuestal que autorizó la Cámara de Diputados.

El *Seguro Popular* permite ampliar la cobertura de servicios de salud a través de un aseguramiento público y voluntario a la población de bajos recursos que no cuenta con empleo o que trabajan

*Ley Federal de Derechos, Artículo 18-A: Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80% al Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) para la promoción turística del país, el cual transferirá el 10% de la recaudación total del derecho al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.

por cuenta propia y que no son derechohabientes de ninguna institución de seguridad social. A mayo de 2011, la SHCP autorizó reducciones a su presupuesto por 298.4 mdp. Cabe señalar que en los ejercicios 2009 y 2010, el programa gasto menos recursos que los aprobados.

- **Hacienda y Crédito Público**, se autorizaron ampliaciones en base a los autogenerados por el *Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE)*, que se encarga de la administración, enajenación de bienes y empresas y, en su caso, destrucción de bienes o liquidación de las empresas encomendadas. En el periodo enero-mayo de 2011 se le autorizó la ampliación de su presupuesto en 753.7 mdp, con ello, la bolsa a ejercer en 2011 ascendió a un mil 889.9 mdp, es decir 66.3 por ciento. Al conjunto de *Actividades de Apoyo Administrativo*, de las cuales no hay una descripción precisa de su propósito y no obtienen recursos propios, se les autorizó una ampliación presupuestal de 634.7 mdp, esto es, 28.3 por ciento superior al monto aprobado para las mismas.
- Entre los programas con reducción de recursos, destaca la *Recaudación de las Contribuciones Federales*, a cargo del Servicio de Administración Tributaria (SAT), cuyo presupuesto disminuyó 11.9 por ciento; se trata del programa más importante del ramo, por su monto (7 mil 738.8 mdp) y porque su objeto es la obtención de ingresos para el Gobierno Federal. Otro de los programas del SAT con afectaciones es el *Control de la Operación Aduanera*, cuyo presupuesto modificado es de 2 mil 407.7 mdp, con un ajuste de 225.2 mdp. La asignación original eran 2 mil 632.9 mdp, lo que equivalía a un crecimiento anual de 20 por ciento, con el ajuste quedó en 10 por ciento.
- **Gobernación** recibió 505.4 mdp adicionales que se destinaron a **Proyectos de infraestructura**

gubernamental de gobernación, que comprende la adquisición, construcción y mantenimiento de la infraestructura física y tecnológica de la SEGOB. En el presupuesto 2011 el Ejecutivo no solicitó recursos para este programa, pero a mayo de 2011, la SHCP autorizó una asignación presupuestal por 209.2 mdp, sin que se informe el destino que se le dará a estos recursos. Para el **Programa de Coordinación Nacional de Protección Civil** se destinaron 122.3 mdp, que se justifican por las acciones de atención de la población en situaciones de emergencia provocadas por la ocurrencia de fenómenos naturales y en la realización de acciones preventivas tendientes a reducir los riesgos originados por fenómenos naturales. Finalmente para el **Programa Servicios migratorios en fronteras, puertos y aeropuertos** a cargo del Instituto Nacional de Migración (INM), que obtiene recursos propios por cobro de Derechos por Servicios Migratorios, se autorizó una ampliación de 118.4 mdp.

- En **Economía**, se autorizaron ampliaciones para los *Programas de Regulación y modernización del servicio del Registro Público de Comercio y apoyo a los Registros Públicos de la Propiedad y a la aplicación de la Ley Federal de Correduría Pública*; pero el incremento más importante, 555 mdp, se etiquetó para un proyecto que no figuraba en el Proyecto de presupuesto 2011: *Estudios de preinversión*, a cargo del Servicio Geológico Mexicano (SGM), que tiene por objeto promover el mejor aprovechamiento de los recursos minerales y generar la información geológica-económica del país. El SGM genera ingresos propios que los últimos años sistemáticamente se han destinado a este proyecto.
- Dentro del ramo **Comunicaciones y Transportes**, se autorizó una reducción de 656.6 mdp de su

presupuesto original, afectando los proyectos de infraestructura económica de carreteras alimentadoras y caminos rurales. Este ramo tiene la característica de presentar subejercicios de manera constante; revirtiendo parcialmente las adiciones presupuestarias que año con año realiza la Cámara de Diputados.

- En el ramo de **Medio Ambiente y Recursos Naturales**, se realizó una reducción de 117.7 mdp, que se distribuyó en casi todos los programas del ramo destacando el *Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados*, cuyo propósito de eliminar o reducir los contaminantes hasta un nivel seguro para la salud y el ambiente. Para éste se aprobaron 781.4 mdp, no obstante, al mes de mayo se autorizó una reducción de 96.9 por ciento; en los años anteriores el Ejecutivo tampoco ha ejercido el total de los recursos aprobados. En materia de *Regulación Ambiental*, se aprobaron 802.3 mdp, pero a mayo se autorizaron ampliaciones de 65.5 por ciento para financiar el mayor gasto de inversión. Por su parte, el *Programa de Fortalecimiento Ambiental en las Entidades Federativas* que se introdujo en el PEF 2011 con objeto de canalizar recursos federales para fortalecer a las autoridades ambientales de cada entidad federativa en el cumplimiento de sus tareas de protección y conservación de los recursos naturales, tenía una asignación de mil 350 mdp. A mayo se autorizó una reducción de 314.5

mdp. Finalmente, para las *Actividades de Apoyo Administrativo* se aprobaron 2 mil 329.4 mdp, que a mayo se ampliaron en 274.4 mdp.

Observaciones:

El monto de las ampliaciones (16 mil 781.5 mdp) supera el monto reportado al inicio de esta nota, lo que significa que además de aumentar el presupuesto de algunos ramos, debido a los autogenerados, las adecuaciones representaron la reducción en el monto aprobado para otros ramos afectando la operación de sus programas.

El conjunto de reducciones en las dependencias federales fue de 4 mil 862.9 mdp, es decir el 0.57 por ciento de su presupuesto aprobado, esta reducción, paradójicamente ocurre en algunos programas a los que la Cámara de Diputados consideró prioritarios y les autorizó recursos superiores a los solicitados por el Ejecutivo.

Fuentes de Información

- **Avance financiero enero-mayo 2011**, SHCP.
- **Calendarios de presupuesto autorizados para el Ejercicio fiscal 2011**, SHCP, publicado en el Diario Oficial de la Federación el [21 de diciembre](#) de 2010.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda

Director de área: Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Cecilia Reyes Montes