

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 023 / 2012
29 de febrero de 2012

RAMO 09 "COMUNICACIONES Y TRANSPORTES" EJERCICIO DEL GASTO AL IV TRIMESTRE DE 2011

Comportamiento general del gasto, al cierre de 2011

En el "Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondiente al Cuarto Trimestre de 2011" la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reporta que en el Ramo 09 "Comunicaciones y Transportes" se registró un sobre-ejercicio de recursos del orden de 86.1 millones de pesos (mdp), toda vez que el presupuesto modificado al cierre del año ascendió a 80 mil 585.3 mdp y se ejercieron 80 mil 671.4 mdp.

Sin embargo, si se compara el monto ejercido por el Ramo con la asignación de recursos originalmente aprobada por la Cámara de Diputados, se observa que al cierre del año se registró un gasto inferior al presupuesto original por 5 mil 749.2 mdp; de los cuales, al menos el 23 por ciento (un mil 317.0 mdp) son el resultado de los Subejercicios que fueron reportados al cierre del tercer trimestre de 2011¹.

CUADRO 1: RAMO 09 "COMUNICACIONES Y TRANSPORTES"							
COMPORTAMIENTO DEL GASTO AL 4 TRIMESTRE DE 2011							
(Millones de pesos)							
Concepto	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación absoluta		Variación relativa (%)	
				(c - a)	(c - b)	((c/a)-1)*100	((c/b)-1)*100
Gasto total	86,420.6	80,585.3	80,671.4	- 5,749.2	86.1	-6.7	0.11

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, México, 2012.

¹ Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondiente al tercer trimestre de 2011, Anexos de Finanzas Públicas, apartado III. Saldo de los subejercicios presupuestarios, página 40.

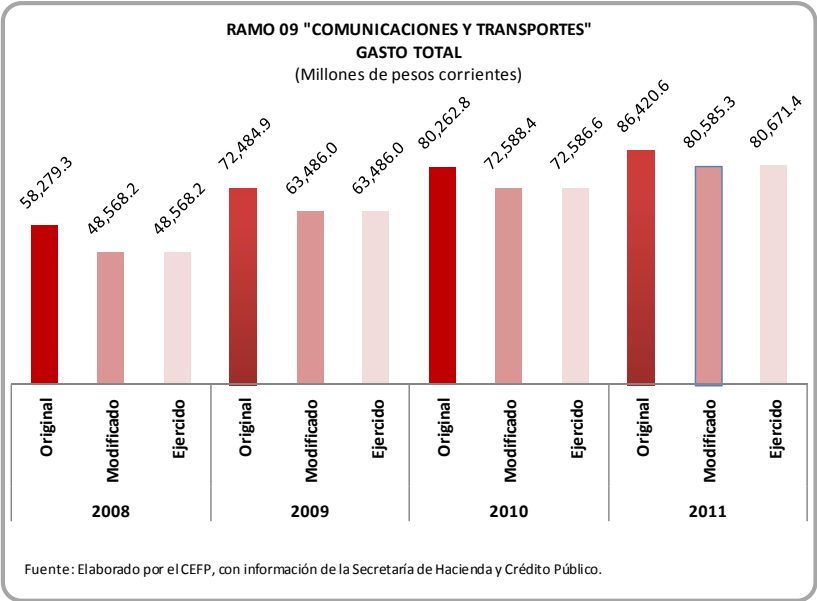
Es importante destacar que a lo largo del ejercicio, el presupuesto del Ramo fue objeto de diversas adecuaciones presupuestales por parte de la SHCP, que finalmente desembocaron en un presupuesto modificado inferior al originalmente aprobado por los legisladores en 5 mil 835.3 mdp. Gracias a estos recortes presupuestales es que al cierre del año el monto ejercido resultó marginalmente superior al presupuesto modificado, a pesar de que sólo se ejercieron 80 mil 671.4 mdp de los 86 mil 420.6 mdp aprobados originalmente, como se muestra en la tabla que se presenta a continuación:

CUADRO 2: RAMO 09 "COMUNICACIONES Y TRANSPORTES" SUBEJERCICIO 2011 (Millones de pesos)							
Ramo	Original	Modificado	CLC Tramitadas	Acuerdos de ministración	Devengado pendiente de pago	Ejercido	Economías* Enero- Diciembre
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e=b+c+d)	(f=a-e)
Comunicaciones y Transportes	86,420.6	80,585.3	78,192.3	448.1	2,031.0	80,671.4	-86.1

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2011, y Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, cuarto trimestre de 2011.

* El signo negativo indica que se registró un sobreejercicio.

La modificación del presupuesto del Ramo 09 "Comunicaciones y Transportes" a la baja que se registró en 2011, es una práctica que se ha venido observando de manera recurrente en los últimos años, lo que ha dado como resultado que el ejercicio de recursos del Ramo sea inferior a lo aprobado por los legisladores.



A partir de las cifras que se reportan en los Informes Trimestrales, no es factible determinar qué proporción de los recursos que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) dejó de ejercer de su presupuesto original, corresponde en realidad a subejercicios. Debe recordarse que en el último trimestre de cada ejercicio, la SHCP, en uso de las atribuciones que le otorga la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)², salda el gasto ejercido entre los distintos ramos presupuestarios y los remanentes los reporta como economías, impidiendo conocer a cabalidad a cuánto ascendió el Subejercicio de recursos presupuestales en cada ramo.

No obstante lo anterior, lo que sí se puede identificar en los Informes Trimestrales es el ajuste presupuestal y el monto de los recursos que se dejaron de ejercer en los principales Programas Presupuestarios del Ramo; análisis que se desarrolla en la siguiente sección.

Principales Programas Presupuestarios

En los Informes Trimestrales se reporta el Avance Financiero de los Principales Programas Presupuestarios³, que en el caso del Ramo 9 se trata de 21 Programas Presupuestarios de un total de 45, que para efectos del presente análisis resultan por demás representativos al concentrar el 87.9 por ciento del presupuesto original del Ramo y el 84.6 por ciento de los recursos ejercidos al cierre de 2011.

En la tabla que se presenta en la siguiente página, se reporta un concentrado de los Principales Programas Presupuestarios del Ramo 09 que registran las mayores variaciones absolutas en el ejercicio del gasto, respecto al presupuesto que de origen les fue asignado.

Destaca particularmente el comportamiento presupuestal de dos programas: *“Proyectos de infraestructura económica de carreteras alimentadoras y caminos rurales”* y *“Proyectos de infraestructura económica de carreteras”*, los cuales en forma conjunta dejaron de ejercer 9 mil 652.7 mdp, determinando el diferencial de 5 mil 749.2 mdp que registró el Ramo entre el presupuesto autorizado por los Diputados y los recursos que finalmente se ejercieron.

En relación con el primero de dichos programas, el Legislativo aprobó originalmente un presupuesto anual de 14 mil 162.0 mdp, mismo que fue modificado en el transcurso del año para

² En términos de lo previsto por el último párrafo del Artículo 23 de la LFPRH, la SHCP tiene la facultad de reasignar los recursos que resulten de los subejercicios presupuestales en que incurran las dependencias y entidades del Gobierno Federal.

³ Son los principales Programas Presupuestarios, determinados como tales en el Artículo 3 fracción XXI del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, y enlistados en el Anexo 21 del mismo ordenamiento.

quedar finalmente en 8 mil 643.7 mdp, reportándose al cierre del año un monto ejercido de 8 mil 451.6 mdp, lo que representa un avance financiero de sólo el 59.7 por ciento respecto al monto originalmente aprobado por la Cámara de Diputados.

CUADRO 3: RAMO 09 "COMUNICACIONES Y TRANSPORTES"					
COMPORTAMIENTO DEL GASTO DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS					
AL CUARTO TRIMESTRE DE 2011					
(Millones de pesos)					
Programa Presupuestario	Original	Ejercido	Variaciones absolutas	Variaciones relativas (%)	Avances financieros (%)
	(a)	(b)	(b - a)	((b/a)-1)*100	b / a
TOTAL	75,943.9	68,261.5	- 7,682.40	-10.1	89.9
Proyectos de infraestructura económica de carreteras alimentadoras y caminos rurales	14,162.0	8,451.6	- 5,710.40	-40.3	59.7
Proyectos de infraestructura económica de carreteras	26,750.0	22,807.7	- 3,942.30	-14.7	85.3
Proyectos de infraestructura ferroviaria	3,631.3	1,976.3	- 1,655.00	-45.6	54.4
Sistema satelital	5,743.0	4,302.1	- 1,440.90	-25.1	74.9
Supervisión, inspección y verificación del transporte terrestre, marítimo y aéreo	2,029.9	1,343.0	- 686.90	-33.8	66.2
Conservación y mantenimiento de carreteras	9,645.1	9,147.9	- 497.20	-5.2	94.8
Construcción de carreteras	1,220.0	1,291.4	71.4	5.9	105.9
Servicios de ayudas a la navegación aérea	1,704.4	1,802.6	98.2	5.8	105.8
Mantenimiento de infraestructura	63.3	191.1	127.8	201.9	301.9
Estudios y proyectos de construcción de caminos rurales y carreteras alimentadoras	257.4	450.0	192.6	74.8	174.8
Proyectos de infraestructura económica de puertos	2,606.3	2,843.0	236.7	9.1	109.1
Conservación de infraestructura de caminos rurales y careteras alimentadoras	608.4	2,238.8	1,630.4	268.0	368.0
Resto de programas reportados	7,522.8	11,416.00	3,893.2	51.8	151.8

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, cuarto trimestre de 2011.

De manera similar, el Programa Presupuestario "*Proyectos de infraestructura económica de carreteras*", si bien mostró un mayor avance financiero del orden de 85.3 por ciento con respecto a su presupuesto original, dejó de ejercer 3 mil 942.3 mdp del total de recursos que originalmente se le asignaron para 2011.

La relevancia de estos dos programas presupuestales es fundamental, pues además de concentrar en forma conjunta prácticamente la mitad del presupuesto total asignado al Ramo (47.3 por ciento, para ser precisos), tienen como misión alcanzar los principales objetivos de este sector: construir y modernizar la red carretera federal a fin de ofrecer mayor seguridad y accesibilidad a la población, y así contribuir a la integración de las distintas regiones del país; además de construir y modernizar la red de caminos rurales y alimentadores con objeto de facilitar el acceso a los servicios básicos a toda la población rural, en especial a la de escasos recursos y promover un desarrollo social equilibrado⁴.

También destaca el programa presupuestario denominado “Proyectos de infraestructura ferroviaria”, toda vez que respecto al presupuesto aprobado por el Legislativo apenas registró un avance financiero de 54.4 por ciento, lo que en términos absolutos significó un menor gasto del orden de un mil 655 mdp. Lo cual resulta importante comentar debido a que contrasta con los objetivos plasmados en el Programa Sectorial de Desarrollo de Comunicaciones y Transportes, conforme a los cuales en esta materia se buscaría ampliar la cobertura, eficiencia y conectividad del sistema ferroviario nacional con otros modos de transporte, para aprovechar la infraestructura disponible y mejorar la competitividad de los productos nacionales en los diferentes mercados de consumo, de ahí el monto de recursos aprobado originalmente.

Por su parte, el Programa Presupuestario correspondiente al “Sistema Satelital” también mostró una variación importante respecto al monto previsto por los legisladores, del orden de un mil 440.9 mdp por debajo del presupuesto original, lo que implica que se destinaron menores recursos al cumplimiento de sus objetivos plasmados en el PEF 2011, según los cuales se buscaría mantener la plataforma de comunicaciones de seguridad nacional, salvaguardar el uso de posiciones orbitales y frecuencias, así como ampliar la cobertura social reduciendo la brecha digital entre las diversas regiones del país.

En contraste, otros Programas Presupuestarios registraron importantes ampliaciones a sus presupuestos originales, situación que compensó sólo de manera parcial la fuerte contracción del gasto que registraron los programas antes mencionados.

Entre los Principales Programas Presupuestarios que registraron ampliaciones en su presupuesto, destaca de manera particular el caso del Programa denominado “*Conservación de infraestructura*”

⁴ Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012.

de caminos rurales y carreteras alimentadoras”, cuyo presupuesto original aprobado por el Legislativo ascendía a 608.4 mdp, monto que se amplió en el transcurso del año a un mil 703.3 mdp, y finalmente registró un ejercicio de 2 mil 238.8 mdp, lo que implicó un avance financiero de 368.0 por ciento en relación con su presupuesto original.

Dicho comportamiento no resulta comprensible, toda vez que ni en el PEF 2011 ni en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes, se plantea el mencionado Programa Presupuestario como una prioridad, ni se establecen de manera particular los objetivos de éste.

Para concluir esta sección, es importante señalar que en los Informes Trimestrales no se mencionan las causas que motivaron tan significativos ajustes en los presupuestos de diversos Programas Presupuestarios y que llevaron a la SCT a ejercer recursos muy por debajo de lo autorizado por la Cámara de Diputados.

No obstante, considerando que los menores avances financieros se registraron en programas presupuestarios cuyo fin último es la construcción de infraestructura económica, en tanto que aquellos programas que mostraron mayores avances financieros con respecto a sus presupuestos originales, fueron los relacionados con la conservación de dicha infraestructura, se puede plantear la hipótesis de que a partir del penúltimo año de la presente administración, el Gobierno Federal ha decidido concentrarse más en actividades de conservación de infraestructura ya creada, que en la realización de nuevos proyectos.

Otra posible causa del bajo ejercicio presupuestal observado en el Ramo y que no es excluyente de la hipótesis anterior, se sustenta en el hecho de que precisamente los dos Programas Presupuestarios con las mayores reducciones absolutas en su presupuesto, son los que agrupan proyectos de inversión que cuentan con una bolsa de recursos asignada en el presupuesto, pero que no es liberada sino hasta que dichos proyectos quedan debidamente registrados en la cartera de programas y proyectos de inversión de la SHCP⁵, por lo que al no obtenerse el registro en el transcurso del año, la SHCP no libera los recursos presupuestados y el Ramo incurre en subejercicios.

⁵ En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 se aprobaron 568 proyectos de inversión sin clave de registro en la cartera de programas y proyectos de inversión de la SHCP, a los cuales en conjunto se les aprobó un presupuesto de 12 mil 671.6 millones de pesos.

Conclusiones

Durante el ejercicio presupuestal 2011, el Ramo 09 “Comunicaciones y Transportes” registró un gasto inferior en 6.7 por ciento (5 mil 749.2 mdp) con respecto al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados. Esta contracción del gasto repercutió principalmente en los proyectos de infraestructura económica de carreteras, cuyos principales programas, “*Proyectos de infraestructura económica de carreteras alimentadoras y caminos rurales*” y “*Proyectos de infraestructura económica de carreteras*”, dejaron de ejercer recursos por un monto total de 9 mil 652.7 mdp; lo que fue parcialmente compensado por la expansión del gasto en otros programas, entre los que destaca el programa de “*Conservación de infraestructura de caminos rurales y carreteras alimentadoras*”, cuyo ejercicio del gasto alcanzó la cifra de los 2 mil 238.8 mdp, muy por arriba de su presupuesto original (608.4 mdp).

Indudablemente, un aspecto determinante del nivel de gasto que registró el Ramo son los subejercicios, los que sin embargo no pueden ser cuantificados al final del año a cabalidad por las reasignaciones y operaciones de cierre presupuestal que realiza la SHCP en el último trimestre, pero que en el caso específico de la SCT, al concluir el tercer trimestre, ascendían a 1,317.0 mdp.

También pudieron haber influido otros aspectos como la aparente prioridad que estaría dando el Gobierno Federal en el penúltimo año de su administración a la conservación de infraestructura económica de carreteras en relación con el desarrollo de nuevos proyectos; así como la problemática que de manera recurrente se presenta con los proyectos de inversión sin clave de registro en la cartera de la SHCP, que estaría dando pie a subejercicios importantes.

ANEXO ESTADÍSTICO:

RAMO 09 "COMUNICACIONES Y TRANSPORTES"									
COMPORTAMIENTO DEL GASTO DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS AL CUARTO TRIMESTRE DE 2011									
(Millones de pesos)									
Programa Presupuestario	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variaciones absolutas		Variaciones relativas (%)		Avances financieros (%)	
				(c - a)	(c - b)	((c/a)-1)*100	((c/b)-1)*100	c / a	c / b
Proyectos de infraestructura económica de carreteras alimentadoras y caminos rurales	14,162.0	8,643.7	8,451.6	- 5,710.40	- 192.1	-40.3	-2.2	59.7	97.8
Proyectos de infraestructura económica de carreteras	26,750.0	23,260.7	22,807.7	- 3,942.30	- 453.0	-14.7	-1.9	85.3	98.1
Proyectos de infraestructura ferroviaria	3,631.3	2,058.0	1,976.3	- 1,655.00	- 81.7	-45.6	-4.0	54.4	96.0
Sistema satelital	5,743.0	4,469.7	4,302.1	- 1,440.90	- 167.6	-25.1	-3.7	74.9	96.3
Supervisión, inspección y verificación del transporte terrestre, marítimo y aéreo	2,029.9	1,502.0	1,343.0	- 686.90	- 159.0	-33.8	-10.6	66.2	89.4
Conservación y mantenimiento de carreteras	9,645.1	9,277.7	9,147.9	- 497.20	- 129.8	-5.2	-1.4	94.8	98.6
Construcción de carreteras	1,220.0	1,318.2	1,291.4	71.4	-26.8	5.9	-2.0	105.9	98.0
Servicios de ayudas a la navegación aérea	1,704.4	1,817.9	1,802.6	98.2	-15.3	5.8	-0.8	105.8	99.2
Mantenimiento de infraestructura	63.3	191.1	191.1	127.8	0.0	201.9	0.0	301.9	100.0
Estudios y proyectos de construcción de caminos rurales y carreteras alimentadoras	257.4	462.9	450.0	192.6	-12.9	74.8	-2.8	174.8	97.2
Proyectos de infraestructura económica de puertos	2,606.3	2,597.8	2,843.0	236.7	245.2	9.1	9.4	109.1	109.4
Conservación de infraestructura de caminos rurales y carreteras alimentadoras	608.4	2,311.7	2,238.8	1,630.4	-72.9	268.0	-3.2	368.0	96.8

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, cuarto trimestre de 2011.

Fuentes de información

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2008, 2009 y 2010, México 2011.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, cuarto trimestre de 2011, México, 2012.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2011, México, 2010.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director de área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Lic. Mónica Maya Jiménez