



LXII Legislatura
Cámara de Diputados
H. Congreso de la Unión

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CEFP

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 065 / 2012
28 de septiembre de 2012

Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios (Segundo Trimestre de 2012)

En los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes al Segundo Trimestre de 2012* (Informes Trimestrales), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reporta que:

- El Gasto Federalizado al primer semestre de 2012 ascendió a 559 mil 851.5 millones de pesos (mdp), 6 por ciento más, en términos reales, que el registrado en el mismo periodo del año anterior. Esta expansión de recursos estuvo asociada a la determinación de la Cámara de Diputados de incrementar algunos rubros del Gasto Federalizado, así como al crecimiento de la economía nacional y al elevado precio del barril de la mezcla mexicana de petróleo, registrados durante los primeros seis meses del presente año.
- Considerando únicamente los ramos del Gasto Federalizado para los que se establece un calendario mensual de pagos (Ramos 28, 33 y 25), el monto pagado al mes de junio fue de 531 mil 901.7 mdp, cifra superior en 2.1 por ciento a lo que se presupuestó para el periodo. Esta diferencia derivó principalmente de erogaciones mayores a lo estimado en el pago de servicios personales para los sistemas educativo y de salud, pero también fue propiciada por los niveles de actividad de la economía nacional y el precio del barril de petróleo, registrados durante el primer semestre del año, que se situaron por arriba de lo que se estimó al aprobarse el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 (PEF 2012).

El propósito de la presente nota informativa es revisar la evolución del Gasto Federalizado y sus componentes durante el primer semestre del año, a partir de la información contenida en los Informes Trimestrales. En primer término, se compara el Gasto Federalizado al pasado mes de junio de 2012 con el registrado en el mismo periodo del año anterior; posteriormente, se efectúa el comparativo entre lo pagado y aprobado al periodo en el PEF 2012.

1. Gasto Federalizado pagado al segundo trimestre, 2011-2012

De acuerdo con los Informes Trimestrales, el Gasto Federalizado¹ pagado en el primer semestre del año ascendió a 616 mil 261.3 millones de pesos (mdp); monto que equivale al 33 por ciento del Gasto Neto Presupuestario ejercido en el periodo y es 6 por ciento superior al registrado en el mismo periodo del año anterior (Tabla 1).

Tabla 1
Gasto Federalizado pagado al segundo trimestre, 2011-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado 2012 (a)	Pagado 2011 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % real (a)/(b)
Gasto Federalizado Total	616,261.4	559,851.5	56,409.9	6.0
Participaciones Federales (Ramo 28)	255,682.7	245,840.9	9,841.8	0.1
Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25) ¹	276,218.9	248,913.7	27,305.3	6.8
Gasto Federalizado en el Ramo 23 ²	34,925.3	22,309.5	12,615.9	50.7
Convenios	49,434.4	42,787.4	6,647.0	11.2

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ Incluye al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

² Corresponde a los recursos transferidos a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, donde se incluyen: el Fondo de Reconstrucción de las Entidades Federativas, el Fondo Regional, el Fondo de Modernización de los Municipios, los Fondos Metropolitanos, los Programas Regionales, el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) y otros programas orientados al desarrollo regional.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Este incremento en el Gasto Federalizado fue propiciado principalmente por la expansión que, en términos absolutos, registraron las *Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25)*² y el *Gasto Federalizado en el Ramo 23*³, los cuales en forma conjunta se incrementaron en 39 mil 921.2 mdp, que equivale al 70.8 por ciento del crecimiento observado por el Gasto Federalizado.

¹ El Gasto Federalizado es el total de los recursos federales que son transferidos a las entidades federativas y municipios y al Distrito Federal y sus Demarcaciones Territoriales, para ser ejercidos por sus autoridades locales. Esencialmente, está constituido por las Participaciones Federales (Ramo 28) y las Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25); además, estos recursos se complementan con las transferencias del Gasto Federalizado incluido en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas y otros recursos que llegan a las entidades como resultado de la suscripción de Convenios.

² Las Aportaciones Federales son transferencias etiquetadas o condicionadas para rubros como salud, educación, seguridad pública, infraestructura, saneamiento financiero y desarrollo social, entre otros; y son parte del gasto programable, por lo que su monto aprobado es del que efectivamente se otorga para su ejercicio.

³ Los Subsidios o Gasto Federalizado incluido en el Ramo 23 tiene la función de regulación presupuestaria que además de considerar asignaciones destinadas a la atención de obligaciones y responsabilidades que no se pueden prever en el presupuesto de algún ramo administrativo o general, aglutina cuentas puente, es decir, aquellas cuentas que sirven para realizar movimientos provisionales o temporales o cuando no hay seguridad de que se van a necesitar y por tanto no son presupuestables. Estos recursos tienen como finalidad principal apoyar el desarrollo regional.

Es de destacar también la expansión que observaron los *Convenios*,⁴ que si bien representan menos del 10 por ciento del Gasto Federalizado ejercido al periodo, registraron al primer semestre un crecimiento real de 11.2 por ciento en comparación con el mismo periodo del año anterior. En cambio, las *Participaciones Federales* (Ramo 28)⁵ que concentran el 41.5 por ciento del Gasto Federalizado al periodo, crecieron a una tasa menor a un punto porcentual.

1.1. Aportaciones Federales

La expansión de 6.8 por ciento que en términos reales registran las *Aportaciones Federales*, estuvo determinada por la decisión adoptada por los legisladores al aprobar el PEF 2012, de otorgar recursos adicionales a los fondos que constituyen dicho ramo. De manera particular, a los *Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal* (FAEB)⁶ y de *Aportaciones Múltiples* (FAM)⁷, que en conjunto recibieron asignaciones adicionales por 19 mil 697.1 mdp, que equivalen al 72.1 por ciento del crecimiento del ramo (Tabla 2).

En el caso del FAM, que observa un incremento del 58.4 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior, su expansión no sólo se explica por los recursos adicionales que autorizó la Cámara de Diputados para el presente ejercicio, sino también al adelanto en el pago de dos de sus componentes: el *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Educativa Básica* (FAIEB)⁸ y el *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Educativa Superior* (FAIES)⁹, ya que en el ejercicio de 2011, el pago del FAIEB y el FAIES se realizó de abril a septiembre y para el ejercicio 2012 se programó de febrero a junio.

⁴ Los Convenios son acuerdos que las dependencias del Gobierno Federal firman con las entidades federativas, para transferir recursos presupuestales que son susceptibles de ser federalizados, con el propósito de concertar la descentralización de acciones federales, mediante la colaboración y coordinación de ambas instancias de gobierno; o bien para reasignar recursos de las dependencias y entidades públicas hacia a las entidades federativas, para el cumplimiento de diversos objetivos de los programas federales.

⁵ Las Participaciones Federales son transferencias que no están etiquetadas, por lo que las entidades federativas pueden hacer libre uso de ellas para los fines que les convengan, y no son fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), pero sí por parte de los órganos locales de fiscalización.

⁶ Estos recursos son para: i) Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros; y prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría de Educación Pública determine.

⁷ Estos recursos se destinan a: i) otorgar desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema; ii) apoyar a la población en desamparo; iii) construir, equipar y rehabilitar la infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel.

⁸ Los recursos de este fondo se destinan a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física en el nivel de educación básica.

⁹ Estos recursos se destinan a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel.

Tabla 2
Aportaciones Federales al segundo trimestre, 2011-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado 2012	Pagado 2011	Diferencia	Variación
	(a)	(b)	(a)-(b)	% real (a)/(b)
Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25)	276,218.9	248,913.7	27,305.3	6.8
Educación Básica y Normal (FAEB) ¹	156,708.7	141,889.3	14,819.4	6.3
Múltiples (FAM)	12,441.4	7,563.7	4,877.7	58.4
Servicios de Salud (FASSA)	31,139.9	28,149.6	2,990.3	6.5
Infraestructura Social (FAIS)	29,699.6	27,876.2	1,823.4	2.6
Fortalecimiento de los Municipios y el D.F. (FORTAMUNDF)	25,366.4	23,809.0	1,557.4	2.6
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	13,859.8	13,008.9	850.9	2.6
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	2,579.0	2,342.5	236.5	6.0
Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP)	4,424.2	4,274.6	149.6	-0.4

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ Incluye al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.2. Gasto Federalizado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas

En cuanto al *Gasto Federalizado en el Ramo 23*, la SHCP sólo desglosa dos rubros:

1. El *Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas* (FEIEF),¹⁰ que registra 3 mil 990.6 mdp más que en el primer semestre de 2011, lo que equivale al 31.6 por ciento de la expansión del Ramo. Esto como consecuencia de un mayor precio de la mezcla mexicana de petróleo¹¹ y un crecimiento económico por encima de lo esperado,¹² lo que ha permitido tener ingresos por derechos petroleros y por impuestos, superiores (excedentes) a lo estimado para el presente ejercicio y sobre los cuales las entidades federativas tienen derecho a acceder.¹³

¹⁰ El Artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que el 25 por ciento de los ingresos excedentes de origen tributario se destinará al FEIEF, una vez compensado: i) el incremento en el gasto no programable respecto del presupuestado, ii) la atención de desastres naturales cuando su Fondo resulte insuficiente y iii) las erogaciones adicionales de la Comisión Federal de Electricidad necesarias para cubrir el incremento de los precios de los combustibles con respecto a las aprobadas en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF). Asimismo, de conformidad con el Artículo 257 de la Ley Federal de Derechos, la totalidad de los ingresos que se perciban por el pago del Derecho Extraordinario sobre la Exportación de Petróleo Crudo se destinará al FEIEF.

¹¹ La LIF 2012 se aprobó bajo el supuesto de que el precio promedio del barril de la mezcla mexicana de petróleo durante el presente ejercicio sería de 84.9 dólares, sin embargo, el precio promedio observado en el segundo trimestre de 2012 fue de 105.92 dólares.

¹² La LIF 2012 se estimó bajo el supuesto de que la economía nacional crecería a una tasa de 3.5 por ciento, sin embargo, al segundo trimestre de 2012, se observó un crecimiento del 4.1 por ciento.

¹³ Estos recursos se constituyen en un fideicomiso público y son administrados por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en calidad de fiduciario. Los estados pueden acceder a ellos cuando las Participaciones Federales están por debajo de lo estimado, en este sentido, es un mecanismo anticíclico.

2. *Otros subsidios*, que incluye diversos fondos y registra un incremento de 8 mil 625.3 mdp, concentra 68.4 por ciento de la expansión del ramo en el periodo. Con base en información contenida en el PEF 2012, se infiere que dicho incremento se debe principalmente a programas que no estaban previstos en el PEF 2011, tales como: *Programas de Desarrollo Regional, Espacios deportivos para estados y municipios* y el *Bono de Potenciación*¹⁴.

Tabla 3
Gasto Federalizado contenido en el Ramo 23 al segundo trimestre, 2011-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado 2012 (a)	Pagado 2011 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % real (a)/(b)
Gasto Federalizado en el Ramo 23	34,925.3	22,309.5	12,615.9	50.7
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)	13,593.3	9,602.7	3,990.6	36.3
Otros subsidios ¹	21,332.0	12,706.7	8,625.3	61.6

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ Corresponde a los recursos transferidos a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, donde se incluyen: el Fondo de Reconstrucción de las Entidades Federativas, el Fondo Regional, el Fondo de Modernización de los Municipios, los Fondos Metropolitanos, los Programas Regionales, el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) y otros programas orientados al desarrollo regional.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.3. Participaciones Federales

Si bien las *Participaciones Federales* reportan un aumento marginal en términos reales de 0.1 por ciento, al interior del Ramo se observa que de los 11 conceptos que lo constituyen, nueve presentan variaciones positivas, de los cuales tres presentan incrementos en términos reales mayores al 10 por ciento. Sin embargo, dos rubros presentan una variación negativa, destacando los *Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos*, cuya disminución del 84.4 por ciento, compensa casi en su totalidad el incremento de los otros nueve conceptos (Tabla 4). De manera específica, destacan las variaciones de los siguientes Fondos:

¹⁴ El Bono de Potenciación funciona bajo el esquema de bono cupón cero del cual las entidades federativas sólo pagarían los intereses sobre créditos simples. Estos recursos se destinan a infraestructura, equipamiento, desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero de las entidades federativas.

1. El Fondo del 3.17 por ciento del Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo (DAEXP)¹⁵ y el Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI),¹⁶ que crecieron en 22.5 y 21.4 por ciento, respectivamente, debido a los elevados precios de la mezcla mexicana del barril de petróleo que propiciaron un incremento significativo en el *Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos* (DOH),¹⁷ del cual dependen estos dos conceptos.

Tabla 4
Participaciones Federales al segundo trimestre, 2011-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado 2012 (a)	Pagado 2011 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % real (a)/(b)
Participaciones Federales (Ramo 28)	255,682.7	245,840.9	9,841.8	0.1
3.17% del Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo	197.7	155.4	42.3	22.5
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	2,485.3	1,970.4	514.8	21.4
Otros Incentivos Económicos	5,277.2	4,498.5	778.7	12.9
Fondo de Fiscalización	12,674.2	11,192.0	1,482.2	9.0
Incentivos Específicos del IEPS	4,275.4	3,808.8	466.6	8.1
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	3,886.1	3,508.2	377.9	6.6
0.136% de la RFP para el Comercio Exterior	1,376.4	1,267.3	109.1	4.6
Fondo de Fomento Municipal	10,130.5	9,330.1	800.3	4.5
Fondo General de Participaciones	203,125.5	187,109.6	16,015.9	4.5
Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina	10,230.9	10,527.6	-296.7	-6.4
Incentivos por Tenencia o uso de Vehículos	2,023.5	12,472.9	-10,449.4	-84.4

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. Los *Incentivos Económicos*,¹⁸ que son ingresos por potestades de fiscalización y multas que otorga el gobierno federal a las entidades federativas respecto del cumplimiento de obligaciones federales, presentan un crecimiento en términos reales del 12.9 por ciento. Es este rubro se incluyen 44 conceptos, entre los que destacan cinco elementos que

¹⁵ El DAEXP se calcula como el 0.148 de los Derechos Ordinario, Especial y Adicional sobre Hidrocarburos. Este concepto se distribuye sólo entre los municipios colindantes con litorales o fronterá por donde se realiza materialmente la salida de productos petrolíferos.

¹⁶ El FEXHI se calcula como el 0.6 por ciento del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos y se distribuye a las entidades federativas en las que se realiza la extracción de productos petrolíferos.

¹⁷ De acuerdo con el Artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, el DOH se calcula aplicando la tasa de 71.5 por ciento a la diferencia que resulte entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el año y las deducciones permitidas en dicho artículo correspondiente al ejercicio de que se trate.

¹⁸ Estos son recursos originados en las facultades tributarias que el gobierno federal cede a las entidades federativas, en materia de fiscalización y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones federales; los recursos transferidos por este concepto incluyen los aprovechamientos (multas y recargos) asociados a ellas.

aglutinan el 69 por ciento de dichos incentivos: el *100 por ciento de la Fiscalización del Impuesto al Valor Agregado (IVA)*, el *75 por ciento de la Fiscalización del Impuesto sobre la Renta (ISR)*, el *100 por ciento del ISR de Pequeños Contribuyentes*, *100 por ciento del ISR sobre la enajenación de bienes inmuebles* y el *100 por ciento del IVA de Pequeños Contribuyentes*. Si bien la SHCP no señala cuáles son los factores subyacentes en la expansión que registran los *Incentivos Económicos*, es posible asociarla a los mayores niveles de actividad que registra la economía nacional respecto del año anterior, al propiciar el incrementado de los recursos captados a través de dicho concepto.

3. El *Fondo de Fiscalización (FOFIE)*, que es equivalente al 1.25 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP),¹⁹ presenta un incremento del 9 por ciento en términos reales respecto de 2011. Este incremento se debe a que la RFP observada a junio de 2012 es superior en 46 mil 620.4 mdp respecto a lo registrado en el mismo periodo de 2011, debido a su vez a la mayor actividad económica y los elevados precios del barril de la mezcla mexicana de petróleo, que incrementó la recaudación de impuestos y el pago de los Derechos sobre Hidrocarburos que son parte de la RFP.
4. El *Fondo General de Participaciones (FGP)*, que si bien sólo creció 4.5 por ciento en términos reales respecto de 2011, en términos absolutos incrementó los recursos de las Participaciones Federales en 16 mil 15.9 millones de pesos. El FGP se calcula como el 20 por ciento de la RFP, por lo que su crecimiento se debe a las mismas razones que propiciaron la expansión del FOFIE, expuestas en el inciso anterior.
5. Por otro lado, contrarrestando el crecimiento de los incisos anteriores, destaca la caída en 84.4 por ciento de los Incentivos por el *Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (Tenencia)*, debido a que la Ley de dicho Impuesto fue abrogada a partir de 2012, por lo que se dejó de recaudar como impuesto federal y, por lo tanto, dejó de ser un recurso participable para la entidades federativas.²⁰

¹⁹ La RFP concentra el total de recursos de origen federal susceptibles de participación a las entidades y los municipios. En general, ésta se constituye del total de recaudación de impuestos federales, el 83.96 por ciento de los Derechos Ordinario, Especial y Adicional sobre Hidrocarburos y el total el Derecho de Minería.

²⁰ Los recursos que se reportan corresponden a remanentes de ejercicios anteriores.

1.4. Convenios con el Gobierno Federal

Por lo que se refiere a la expansión de 11.2 por ciento que registran los Convenios con el Gobierno Federal, se observa que estuvo determinada únicamente por el crecimiento de los Convenios de Descentralización²¹, toda vez que los Convenios de Reasignación²², que representan apenas el 5.2 por ciento de total de los Convenios, disminuyeron 23.4 por ciento (Tabla 5).

Tabla 5
Convenios con el Gobierno Federal al segundo trimestre, 2011-2012

(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			Variación % real (a)/(b)
	Pagado 2012 (a)	Pagado 2011 (b)	Diferencia (a)-(b)	
Convenios	49,434.4	42,787.4	6,647.0	11.2
Convenios de descentralización	46,864.6	39,558.7	7,305.9	14.1
Secretaría de Educación Pública	37,683.1	34,573.9	3,109.2	4.9
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	2,846.2	4,310.2	-1,464.1	-36.4
Comisión Nacional del Agua	6,335.3	674.5	5,660.8	804.2
De reasignación	2,569.8	3,228.7	-658.9	-23.4

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a los Convenios de Descentralización, que de enero a junio de 2012 crecieron 14.1 por ciento en términos reales respecto del mismo periodo de 2011, se destaca:²³

- i. El incremento en 804.2 por ciento de los Convenios realizados con la Comisión Nacional del Agua, cuyos recursos se destinaron al desarrollo de la infraestructura hidroagrícola, y principalmente a la rehabilitación y saneamiento de la Cuenca de Aguas del Valle de México.
- ii. El crecimiento de 4.9 por ciento de los Convenios con la Secretaría de Educación Pública, asociado al pago de gastos de operación y remuneraciones de las Universidades Públicas y Tecnológicas, los Institutos Tecnológicos y de Capacitación para el Trabajo y los Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos en las entidades federativas.

²¹ Los Convenios de Descentralización son acuerdos que las dependencias del Gobierno Federal firman con las entidades federativas para transferir recursos presupuestales que son susceptibles de ser federalizados, con el propósito de concertar la descentralización de acciones federales, mediante la colaboración y coordinación de ambas instancias de gobierno.

²² Los Convenios de Reasignación son acuerdos que las dependencias del Gobierno Federal firman con las entidades federativas con el propósito de reasignar recursos de las dependencias y entidades públicas hacia a las entidades federativas, para el cumplimiento de diversos objetivos de los programas federales. Estos Convenios generalmente se celebran con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Turismo.

²³ Según los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2012* (p. 65).

-
- iii. La merma de 36.4 por ciento que, a tasa real, observan los Convenios con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), cuyos recursos se destinan a fortalecer los consejos estatales agropecuarios y apoyar a los productores agrícolas.

En resumen, el incremento del Gasto Federalizado al segundo trimestre de 2012 respecto al registrado en el mismo periodo de 2011, se debe a: i) que los legisladores aprobaron mayores recursos en el PEF 2012, lo que repercutió principalmente en la expansión del Ramo 23 y 33; ii) la mayor actividad económica, toda vez que el Producto Interno Bruto creció a una tasa de 4.1 por ciento respecto del primer semestre del año anterior, lo que incrementó las Participaciones Federales; y iii) los mayores precios de mercado del barril de la mezcla mexicana de petróleo que superaron en 21 dólares lo estimado, lo que también incrementó las Participaciones Federales.

2. Gasto Federalizado pagado contra el aprobado al segundo trimestre de 2012

Para comparar el Gasto Federalizado pagado al periodo, respecto al monto originalmente aprobado, sólo se cuenta con el conjunto de las transferencias del *Ramo 28 Participaciones Federales* y el sistema de los *Ramos 33 Aportaciones Federales y 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación*, pues son los únicos fondos para los cuales se establece un calendario estimado de asignación. No obstante, al cierre del pasado mes de junio, dicho conjunto de transferencias representó el 86.3 por ciento del Gasto Federalizado total pagado al periodo.

Como se observa en la Tabla 6, que se presenta en la siguiente página, el conjunto de las transferencias pagadas al primer semestre provenientes de los Ramos 25, 28 y 33, ascendió a 531 mil 901.7 mdp,²⁴ monto superior en 2.1 por ciento a lo que se presupuestó para esos mismos conceptos en el periodo. Sobresale el aumento en 9 mil 638.3 mdp de las Aportaciones Federales, que constituye el 88 por ciento de la variación absoluta de dichos conceptos del Gasto Federalizado, complementado con el crecimiento absoluto de las *Participaciones Federales* en un mil 268.4 mdp, que representan el restante 12 por ciento de la variación del mismo conjunto acotado del Gasto Federalizado.

²⁴ Nótese que este monto es igual al Gasto Federalizado menos los Gasto Federalizado en el Ramo 23 y los Convenios.

Tabla 6
Gasto Federalizado pagado y aprobado al segundo trimestre de 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado	Aprobado	Diferencia	Variación
	2012	2012		
(a)	(b)	(a)-(b)	% (a)/(b)	
Participaciones +Aportaciones	531,901.7	520,995.0	10,906.7	2.1
Participaciones Federales (Ramo 28)	255,682.7	254,414.3	1,268.4	0.5
Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25) ¹	276,218.9	266,580.7	9,638.3	3.6

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ Incluye al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para entender las causas subyacentes de la brecha entre lo aprobado y lo pagado, a continuación se analizan los componentes tanto de las Aportaciones como de las Participaciones Federales.

1. Como se observa en la Tabla 7, que se presenta en la siguiente página, la brecha de 3.6 por ciento entre lo observado y aprobado en materia de **Aportaciones Federales**, pudo ser el resultado de los siguientes diferenciales:

- El *Ramo 25 Previsiones Salariales para los Sistemas de Educación*²⁵, que complementa al FAEB, reporta recursos adicionales a los programados por 8 mil 3.8 mdp, lo que representa el 83 por ciento de la variación del Ramo 33. Esta ampliación podría estar asociada a cualquiera de las siguientes circunstancias o a una combinación de ellas: i) a que se hayan adelantado recursos para el pago de servicios personales debido a incrementos en las percepciones salariales de la planta magisterial en el nivel de educación básica, ii) a la creación de plazas para la atención de dicho nivel educativo y iii) al aumento en la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo;²⁶ lo cual es un fenómeno recurrente debido a la naturaleza contingente del Ramo. Sin embargo, la SHCP no proporciona información alguna al respecto, no obstante que se trata de una variación significativa, superior al 50 por ciento respecto a lo presupuestado.

²⁵ Este Fondo integra provisiones económicas para cubrir los siguientes conceptos: i) Las medidas salariales y económicas correspondientes al FAEB al FAETA, que serán entregadas a las entidades federativas a través del Ramo 33; ii) Las medidas económicas que se requieran para la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo. Asimismo, las provisiones para incrementos a las percepciones incluyen las correspondientes a la Carrera Magisterial; y iii) Se incluyen los recursos para la educación tecnológica y de adultos correspondientes al Distrito Federal.

²⁶ Según los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2012* (p. 40) y el Artículo 23 fracción IV del *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012*.

- El Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), que presentó erogaciones adicionales por un mil 634.5 mdp, que representan el 17 por ciento del diferencial que registra el Ramo 33 respecto a lo programado. Al igual que en el caso anterior, esta expansión de recursos podría estar asociada a cualquiera de los siguientes dos factores o a una combinación de ambos: i) a que se hayan adelantado recursos para el pago de mayores servicios personales respecto de los estimados originalmente, derivados del incremento en las percepciones del personal del sector salud y ii) la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema de salud.²⁷ Sin embargo, de nueva cuenta, la SHCP tampoco presenta explicación alguna sobre el origen de esta variación.

Tabla 7
Aportaciones Federales pagadas y aprobadas al segundo trimestre de 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado 2012 (a)	Aprobado 2012 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % (a)/(b)
Aportaciones Federales (Ramo 33 y 25)	276,218.9	266,580.7	9,638.3	3.6
Educación Básica y Normal (FAEB)	133,764.3	133,764.3	0.0	0.0
Ramo 25 Previsiones Salariales para los sistemas de Educación ¹	22,944.4	14,940.6	8,003.8	53.6
Servicios de Salud (FASSA)	31,139.9	29,505.5	1,634.5	5.5
Infraestructura Social (FAIS)	29,699.6	29,699.6	0.0	0.0
Múltiples (FAM)	12,441.4	12,441.4	0.0	0.0
Fortalecimiento de los Municipios y el D.F. (FORTAMUNDF)	25,366.4	25,366.4	0.0	0.0
Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP)	4,424.2	4,424.2	0.0	0.0
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	2,579.0	2,579.0	0.0	0.0
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	13,859.8	13,859.8	0.0	0.0

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

¹ El Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos se adiciona al FAEB, pero para efectos explicativos aquí se presenta por separado.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

²⁷ Artículo 23 fracción V del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012.

2. Las **Participaciones Federales** pagadas a las entidades federativas en el periodo enero-junio de 2012 ascendieron a 255 mil 682.7 mdp, este monto es mayor en 1 mil 268.4 mdp a lo estimado para este periodo, lo que significa una diferencia marginal del 0.5 por ciento. Sin embargo, al interior del Ramo se observa que de los 11 rubros que lo constituyen, 10 presentan una variación positiva, entre los cuales destacan cuatro que presentan un diferencial por encima del 20 por ciento y, por su parte, el elemento que decrece (*Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina*) lo hace a una tasa de casi el 17 por ciento.

Tabla 8
Participaciones Federales pagadas y aprobadas al segundo trimestre de 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Enero-junio			
	Pagado 2012 (a)	Aprobado 2012 (b)	Diferencia (a)-(b)	Variación % (a)/(b)
Participaciones Federales (Ramo 28)	255,682.7	254,414.3	1,268.4	0.5
Otros Incentivos Económicos	5,277.2	4,254.9	1,022.3	24.0
Incentivos por Tenencia o uso de Vehículos	2,023.5	1,070.3	953.2	89.1
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	2,485.3	2,020.6	464.7	23.0
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	3,886.1	3,624.6	261.5	7.2
Fondo de Fiscalización	12,674.2	12,458.8	215.4	1.7
Fondo de Fomento Municipal	10,130.5	9,990.7	139.8	1.4
Incentivos Específicos del IEPS	4,275.4	4,136.9	138.5	3.3
Fondo General de Participaciones	203,125.5	203,041.8	83.7	0.0
3.17% del Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo	197.7	159.3	38.4	24.1
0.136% de la RFP para el Comercio Exterior	1,376.4	1,358.7	17.7	1.3
Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina	10,230.9	12,297.7	-2,066.8	-16.8

Nota: Para el año 2012 se trata de cifras preliminares.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A continuación se analizan las variaciones más importantes de los componentes del Ramo 28.

- Los *Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos*,²⁸ registra un diferencial del 89 por ciento. No obstante la magnitud de esta brecha, el Ejecutivo Federal no proporciona explicación alguna al respecto, lo que hace suponer que se trata de un error de estimación por parte de la SHCP.

²⁸ Debido a que la ley de este impuesto fue derogada a partir de 2012, lo reportado se trata de remanentes de ejercicios anteriores.

-
- Por su parte, el Fondo del 3.17 por ciento del Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo (DAEXP) destinado a municipios por donde se exportan hidrocarburos, fue superior a lo estimado en 24.1 por ciento. Esta variación estaría vinculada al hecho de que el precio de mercado de la mezcla mexicana de petróleo se ubicó por encima de lo estimado (precio fiscal) para el presente ejercicio²⁹, lo que incrementó el monto obtenido del DAEXP.
 - Por concepto de *Otros Incentivos Económicos*, se obtuvieron recursos adicionales por 1 mil 22.3 mdp, equivalentes a un diferencial respecto de lo aprobado del 24 por ciento. De igual manera que en los casos anteriores, a pesar de la magnitud de la brecha, el Ejecutivo Federal no explica la obtención de recursos por encima de lo estimado, por lo que es factible suponer que se trate también de un error de estimación de la SHCP.
 - El *Fondo de Extracción de Hidrocarburos*, que se destina a los estados donde se extraen hidrocarburos y cuyo monto se calcula como el 0.6 por ciento del DOH, fue superior a lo estimado en 23 por ciento. Este incremento estaría vinculado a que el precio de mercado de la mezcla mexicana de petróleo se ubicó por encima de lo estimado (precio fiscal) para el presente ejercicio, lo que incrementó el monto obtenido del DOH.
 - En sentido opuesto a los componentes anteriores, se observa que los incentivos por el *IEPS a la Venta Final de Diesel y Gasolina*³⁰, fueron inferiores a lo estimado en 2 mil 66.8 mdp, lo que implica una merma del 16.8 por ciento. Si bien en los Informes Trimestrales no se explican las causas de este hecho, es posible que la merma sea el resultado de que, al segundo trimestre de 2012, se han observado ventas de los productos petrolíferos menores a las estimadas, las cuales han permanecido en los niveles de 2011³¹.

²⁹ La LIF 2012 se aprobó bajo el supuesto de un precio fiscal del barril de petróleo de 84.9 dólares y mientras que el precio promedio observado en el segundo trimestre de 2012 fue de 105.92 dólares.

³⁰ Se refiere a los recursos por el sobreprecio a las gasolinas y diesel conforme al artículo 2o.-A fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (DOF 21-XII-2007).

³¹ Información consultada el 7 de septiembre de 2012 en la página del Sistema de Información Energética (SIE) de la Secretaría de Energía <http://sie.energia.gob.mx/sie/bdiController?action=login>.

Conclusiones

El Gasto Federalizado pagado al primer semestre de 2012 es 6 por ciento superior en términos reales al pagado en el mismo periodo de 2011, como consecuencia, principalmente, de los siguientes factores: i) a la determinación de la Cámara de Diputados de asignar mayores recursos a los Ramos 33 y 23 para las entidades federativas, destinados a educación, infraestructura, salud y desarrollo regional, los cuales generaron el 70.8 por ciento del incremento del Gasto Federalizado; y ii) a los mayores niveles de actividad que registra la economía nacional y a los altos precios del barril de petróleo de la mezcla mexicana, que generaron mayores impuestos y derechos sobre hidrocarburos, de los cuales las entidades federativas tienen derecho a participar.

Respecto a la comparación del Gasto Federalizado pagado a junio de 2012 respecto a lo que se estimó para el mismo periodo, se observa que el monto pagado es superior a lo aprobado en 2.1 por ciento (10 mil 906.7 mdp), sin considerar los rubros del *Gasto Federalizado en el Ramo 23*, ni los *Convenios* con las dependencias del Gobierno Federal, para los cuales no hay un calendario mensual de pagos. De este comparativo, se desprende que la mayor parte de dicho diferencial (88.4 por ciento) proviene de las Aportaciones Federales, ampliación que podría estar vinculada a: i) mayores erogaciones para el pago de servicios personales del sistema educativo -contemplados en el Ramo 25- que representan el 73.4 por ciento del incremento del Gasto Federalizado calendarizado; y ii) al incremento del gasto destinado a servicios personales del sistema de salud, que se incluyen en el FASSA, el cual contribuye con el 15 por ciento de la expansión en comento. Sin embargo, la SHCP no ofrece explicación alguna sobre estas ampliaciones tan sustantivas.

En lo referente a las *Participaciones Federales*, que en conjunto se mantienen prácticamente en línea con lo que se había estimado al inicio del presente ejercicio fiscal, se observan importantes variaciones al interior del ramo, debido principalmente a los mayores precios del barril de la mezcla mexicana de petróleo y la mayor actividad económica respecto de lo estimado al inicio del ejercicio fiscal, lo que incrementó 10 de los 11 conceptos del ramo. Sin embargo, estos fueron compensados en buena medida por la merma en los *Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina*, que resultaron inferiores a lo esperado, debido posiblemente a ventas de los petrolíferos menores a las estimadas.

Fuentes de información

Ley de Coordinación Fiscal, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 1978, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 12 de diciembre de 2011.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el Ejercicio Fiscal 2011, de los recursos correspondientes a los ramos generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 28 de diciembre de 2011.

_____, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al segundo trimestre de 2012, México, D.F.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director general: Mtro. Edgar Díaz Garcilazo

Director de área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Vladimir Herrera González