



Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios (Primer Trimestre de 2013)

Aspectos relevantes

De acuerdo con los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes al Primer Trimestre de 2013* (en adelante Informes Trimestrales), que presenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se destaca lo siguiente en materia de Gasto Federalizado:

- El Gasto Federalizado Total¹ pagado al primer trimestre de 2013 ascendió a 319 mil 312.6 millones de pesos (mdp), 15 mil 482.4 mdp menos que en el mismo periodo de 2012, lo que equivale a un decrecimiento del 8 por ciento en términos reales.
- En materia de Gasto Federalizado, sólo se establece un calendario mensual de pagos para las Participaciones Federales (Ramo 28) y las Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25). Al respecto, el monto pagado al primer trimestre para el conjunto de estos ramos ascendió a 286 mil 831.9 millones de pesos (mdp), lo que resulta inferior en 5 mil 967.4 mdp (-2 por ciento) en relación a lo calendarizado.
- El monto pagado de las Participaciones Federales se situó 4 mil 849.8 mdp (-3.4 por ciento) por debajo de lo que se había calendarizado originalmente debido, principalmente, a las contracciones del Fondo General de Participaciones (FGP) y de los Incentivos del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a la Venta de Diesel y Gasolina. En el primer caso, estas reducciones estuvieron asociadas a la caída en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos, del IEPS a las Gasolinas y el

¹ Este concepto incluye a las Participaciones Federales, las Aportaciones Federales, los Convenios con las dependencias del Gobierno Federal y los Subsidios contenidos en las Provisiones Salariales y Económicas.

Diesel²; y, en el segundo caso, a la contracción en las ventas finales de diesel y gasolina lo que redujo la recaudación de la cuota del IEPS que grava dichas ventas³.

- En segundo lugar destaca la caída en 1 mil 117.6 mdp de las Aportaciones Federales pagadas respecto a las aprobadas; en específico, el Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación. Dichos efectos están relacionados a menores erogaciones respecto a lo estimado en el pago de servicios personales en el sistema educativo.

Gasto Federalizado pagado contra el aprobado al Primer Trimestre de 2013⁴

Como se observa en la Tabla 1, el conjunto de las transferencias pagadas a las entidades federativas y municipios en el primer trimestre del ejercicio fiscal 2013, provenientes de las *Participaciones y Aportaciones Federales*, ascendió a 286 mil 831.9 mdp, monto inferior a lo presupuestado en 5 mil 967.4 mdp (-2 por ciento).

Tabla 1

Gasto Federalizado pagado y calendarizado al primer trimestre de 2013

(Millones de pesos y porcentajes)

| Concepto | Pagado 2013 (a) | Calendarizado 2013 (b) | Diferencia (a)-(b) | Variación % (a)/(b) |
|---|-----------------------|------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Participaciones +Aportaciones | 286,831.9 | 292,799.3 | -5,967.4 | -2.0 |
| Participaciones Federales (Ramo 28) | 138,981.1 | 143,830.8 | -4,849.8 | -3.4 |
| Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25) ¹ | 147,850.8 | 148,968.4 | -1,117.6 | -0.8 |

Nota: Para el año 2013 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.

² Se refiere a la tasa aplicable en cada mes para la enajenación de gasolinas o diesel, la cual es la que resulte para cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios establecida en la fracción I del Artículo 2-A de la Ley del IEPS.

³ Se refiere a la cuota a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel establecida en la fracción II del Artículo 2-A de la Ley del IEPS.

⁴ La comparación de cifras entre el Gasto Federalizado pagado al periodo y el correspondiente Gasto Federalizado Calendarizado, sólo puede efectuarse respecto a los recursos que se ejercen a través de 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 marzo, ese conjunto de transferencias representó el 89.8 por ciento del Gasto Federalizado total pagado al periodo. Los montos aprobados de conceptos del Gasto Federalizado que no se calendarizan son los correspondientes a: i) los Convenios ya que su monto depende de la firma de convenios y ii) el Gasto Federalizado contenido en el Ramo 23, los cuales en conjunto representan el restante 10.1 por ciento del Gasto Federalizado Total.

Participaciones Federales

En el primer trimestre de 2013 se pagaron a las entidades federativas por concepto de Participaciones Federales 138 mil 981.1 mdp, dicho monto es inferior en 4 mil 849.8 mdp respecto a lo estimado al periodo, lo que equivale a una variación a la baja de 3.4 por ciento (Tabla 2).

Tabla 2
Participaciones Federales pagadas y calendarizadas al primer trimestre de 2013
(Millones de pesos y porcentajes)

| Concepto | Pagado 2013 (a) | Calendarizado 2013 (b) | Diferencia (a)-(b) | Variación % (a)/(b) |
|--|-----------------------|------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Participaciones Federales (Ramo 28) | 138,981.1 | 143,830.8 | -4,849.8 | -3.4 |
| Fondo General de Participaciones | 112,997.2 | 116,474.7 | -3,477.6 | -3.0 |
| Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina | 4,893.5 | 6,025.5 | -1,132.0 | -18.8 |
| Otros Incentivos Económicos | 2,118.9 | 2,821.2 | -702.3 | -24.9 |
| Fondo de Fiscalización | 5,933.9 | 6,254.2 | -320.3 | -5.1 |
| Fondo de Extracción de Hidrocarburos | 1,055.6 | 1,103.9 | -48.3 | -4.4 |
| Fondo de Fomento Municipal | 5,636.3 | 5,668.4 | -32.1 | -0.6 |
| ISAN y Fondo de Compensación del ISAN | 2,184.8 | 2,203.3 | -18.6 | -0.8 |
| 3.17% del Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo | 84.3 | 87.6 | -3.3 | -3.7 |
| 0.136% de la RFP para el Comercio Exterior | 771.0 | 770.9 | 0.1 | 0.0 |
| Incentivos Específicos del IEPS | 2,826.3 | 2,421.0 | 405.2 | 16.7 |
| Incentivos por Tenencia o uso de Vehículos | 479.4 | 0.0 | 479.4 | n.a. |

Nota: Para el año 2013 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.

Al analizar los elementos de las Participaciones Federales, se observa que su disminución se debe a que ocho de los 11 fondos que lo constituyen presentan contracciones (Tabla 2), entre las que destacan:

- La caída 3 mil 477.6 mdp del *Fondo General de Participaciones (FGP)*⁵, equivalente a una disminución de 3 por ciento, la cual concentra el 72 por ciento de la merma del Ramo. Esta contracción tiene su origen en que la Recaudación Federal Participable (RFP)⁶ observada en el primer trimestre se ubicó 13 mil 900.1 mdp por debajo de lo que se estimaba recaudar, lo que equivale a una caída de 2.4 por ciento. Esta reducción, se debe a su vez, a

⁵ El monto de este fondo se calcula como el 20 por ciento de la RFP neta y se distribuye a las entidades federativas de acuerdo al monto del FGP en el año 2007, al crecimiento económico y al esfuerzo recaudatorio y la población, de cada entidad federativa.

⁶ 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.

que respecto a lo estimado: el IVA presentó una caída de 13 mil 719.5 mdp⁷, el IEPS a las Gasolinas y el Diesel fue menor en 5 mil 22.1 mdp⁸ y el Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos fue inferior en 7 mil 944.2 mdp⁹, los cuales son elementos constitutivos de la RFP. Este efecto fue parcialmente compensado por ingresos de origen *no petrolero* participables¹⁰, los cuales registraron montos por encima de lo estimado a marzo.

- La segunda disminución significativa en las Participaciones Federales se presentó en los *Incentivos por el IEPS a la Venta Final de Diesel y Gasolina*¹¹, cuyo monto fue *inferior* a lo estimado en 1 mil 132 mdp, lo que implica una merma de 18.8 por ciento. A pesar de que esta es la mayor variación negativa en términos relativos de los fondos de las Participaciones Federales, en los Informes Trimestrales no se encontró la explicación de las causas de este hecho. Sin embargo, se infiere que la merma se debe que a las Ventas Finales de Diesel y Gasolina fueron inferiores a las estimadas al inicio del ejercicio fiscal.
- El rubro *Otros Incentivos Económicos*¹² presenta una contracción absoluta de 702.3 mdp, es decir 24.9 por ciento inferior a lo aprobado. Al respecto, en los Informes Trimestrales no se da explicación sobre este hecho, por lo que dicha desviación podría atribuirse a un error de estimación.
- El *Fondo de Fiscalización*¹³ fue menor a lo estimado en 320.3 mdp equivalente a una caída de 5.1 por ciento. Al depender este fondo de la RFP, su merma se explica por la mismas causas, antes expuestas, que afectaron al FGP.

⁷ Esta caída se debe a que para el presente ejercicio fiscal se estimó un crecimiento económico promedio de 3.5 por ciento, sin embargo el crecimiento observado en el primer trimestre fue de apenas 1 por ciento.

⁸ Se refiere a la recaudación por la tasa IEPS a las gasolinas y diesel aplicable a la enajenación de gasolinas o diesel que resulte para cada agencia de ventas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios contemplada en la fracción I del Artículo 2-A de la Ley del IEPS. Esta merma es resultado de la forma de cálculo de la tasa del IEPS a las gasolinas que se determina por la diferencia entre el precio de venta (establecido por la SHCP) y el precio de producción (determinado por PEMEX), éste último considera el costo de producción (o precio de importación) más los gastos de venta e impuestos. Cuando el precio de producción es mayor al de venta, la diferencia se convierte en un subsidio al consumidor y, por tanto, se deja de recabar la parte correspondiente del impuesto, por lo que la recaudación del IEPS por combustibles disminuye.

⁹ Este efecto no tiene una explicación evidente ya que a marzo el precio de mercado del barril de la mezcla mexicana de petróleo (103.94 dólares por barril) se ubicó 17.94 dólares por arriba de lo estimado (86 dólares por barril) en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013 (LIF 2013).

¹⁰ En este concepto se incluyen los impuestos que no se originan en alguna actividad petrolera, tal es el caso del Impuesto sobre la Renta que fue mayor respecto a lo estimado en 6 mil 645.6 mdp, el Impuesto Empresarial a Tasa Única que fue superior en 3 mil 271.4 mdp y los IEPS a los Tabacos, Cervezas y Bebidas Alcohólicas que fue mayor en 5 mil 72.7 mdp, por mencionar los más importantes.

¹¹ Se refiere a los recursos por las cuotas aplicables a venta final de las gasolinas y diesel conforme al artículo 20.-A fracción II de la Ley del IEPS (DOF 21-XII-2007).

¹² 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 así como multas y recargos asociados a ellas.

¹³ El monto de este Fondo se calcula como el 1.25 por ciento de la RFP.

Por otra parte, la caída en las Participaciones Federales fue compensada parcialmente por las expansiones de los siguientes fondos:

- Los *Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos*, reportan recursos adicionales por 479.4 mdp, cuando se había estimado que no se recaudaría por este concepto. Esta variación se debe a que la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos fue abrogada en 2012, por lo que el monto que se reporta como pagado en 2013 se refiere a remanentes de ejercicios anteriores.
- Los *Incentivos Específicos del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)* que se originan del gravamen a los tabacos, bebidas alcohólicas y cervezas, fueron mayores a los estimados en 405.2 mdp, esto es, 16.7 por ciento adicional a lo calendarizado. El incremento se debió a un crecimiento en el valor de las ventas de los productos antes mencionados respecto a lo que se estimó.

Es de notar que la variación relativa en las *Participaciones Federales* no se distribuyó homogéneamente a través de sus fondos constitutivos. Evidencia de este hecho está en que de los 11 fondos que componen el ramo ocho presentan variaciones negativas por un monto acumulado de 5 mil 734.4 mdp y tres muestran aumentos por 884.7 mdp, compensando, en apenas 15.4 por ciento, la caída del Ramo.

Aportaciones Federales

En relación a las Aportaciones Federales se reporta un diferencial negativo entre lo pagado y calendarizado para el primer trimestre de 2013 de 1 mil 117.6 mdp, equivalente a 0.8 por ciento (Tabla 3). Esto es resultado casi en su totalidad de que en el *Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación*¹⁴, el cual aporta recursos complementarios al *Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)* y al *Fondo de Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)*, se reportan menores recursos respecto a los calendarizados a marzo por 1 mil 112.1 mdp, equivalente a una reducción del fondo en 13.9 por ciento. A pesar de que en este caso

¹⁴ Este Fondo integra previsiones 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 previsiones 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.

la SHCP no ofrece explicación alguna sobre este hecho, la merma puede deberse a la naturaleza contingente de Ramo 25¹⁵ que complica su programación precisa.

Tabla 3
Aportaciones Federales pagadas y calendarizadas al primer trimestre de 2013

(Millones de pesos y porcentajes)

| Concepto | Pagado 2013 (a) | Calendarizado 2013 (b) | Diferencia (a)-(b) | Variación % (a)/(b) |
|--|-----------------------|------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Aportaciones Federales (Ramo 33 y 25) | 147,850.8 | 148,968.4 | -1,117.6 | -0.8 |
| Educación Básica y Normal (FAEB) | 80,553.0 | 80,553.0 | 0.0 | 0.0 |
| Ramo 25 Previsiones Salariales para los sistemas de Educación ¹ | 6,912.2 | 8,024.2 | -1,112.1 | -13.9 |
| Servicios de Salud (FASSA) | 17,611.9 | 17,617.4 | -5.6 | 0.0 |
| Infraestructura Social (FAIS) | 15,927.2 | 15,927.2 | 0.0 | 0.0 |
| Aportaciones Múltiples (FAM) | 1,974.0 | 1,974.0 | 0.0 | 0.0 |
| Fortalecimiento de los Municipios y el D.F. (FORTAMUNDF) | 13,603.5 | 13,603.5 | 0.0 | 0.0 |
| Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP) | 2,289.5 | 2,289.5 | 0.0 | 0.0 |
| Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) | 1,546.7 | 1,546.7 | 0.0 | 0.0 |
| Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) | 7,432.7 | 7,432.7 | 0.0 | 0.0 |

Nota: Para el año 2013 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.

En concordancia con la naturaleza programable de las Aportaciones Federales, el resto de los fondos que lo constituyen fueron pagados en los montos calendarizados para el primer trimestre de 2013, con excepción del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud que presenta una caída marginal de 5.6 mdp.

En síntesis, el sistema de Aportaciones Federales constituido por los Ramo 33 y 25 presenta ampliaciones en sus montos aprobados con motivo de las crecientes necesidades de gasto por concepto de servicios personales y la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo considerado en el Ramo 25.

¹⁵ La naturaleza contingente de este Ramo se debe a que sus recursos se destinan a i) erogaciones extraordinarias de recursos para el pago de servicios personales debidas 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.

Conclusiones

Respecto a lo estimado, el Gasto Federalizado pagado al Primer Trimestre de 2013 es inferior en 5 mil 967.4 mdp, equivalente a una caída de 2 por ciento. Esta variación no se distribuye de manera homogénea a través de sus fondos constitutivos, ya se presentan diferencias significativas que pueden afectar el ejercicio del gasto de las entidades federativas.

Por una parte, las *Participaciones Federales* muestran una disminución importante con respecto a lo que se había estimado al periodo que se analiza, como consecuencia de una caída de la recaudación del IVA y de ingresos petroleros, principalmente por concepto del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos y la tasa del IEPS a las gasolinas y el diesel, que afectaron negativamente a la RFP, de la cual dependen los fondos de las Participaciones Federales. Por otra parte, también destaca la afectación sufrida en los *Incentivos del IEPS a la Ventas Final de Diesel y Gasolina* (sobre los cuales las entidades federativas y municipios participan en su totalidad), que resultaron inferiores a lo esperado, debido posiblemente a ventas de gasolinas y diesel menores a las estimadas. Estos efectos fueron compensados parcialmente por los *Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos* y los *Incentivos Específicos del IEPS*, los cuales fueron superiores a lo estimado.

Por otra parte, en lo que se refiere a las *Aportaciones Federales*, éstas también presentan una contracción marginal de 0.8 por ciento respecto a lo presupuestado.

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 2013, 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., 17 de enero de 2013.

_____, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al Primer Trimestre de 2013, México, D.F.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Raúl Mejía González

Director de Área: Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Vladimir Herrera González