

Nota Informativa

07 de septiembre de 2018

Subejercicios de los Ramos Administrativos Enero - Junio 2018

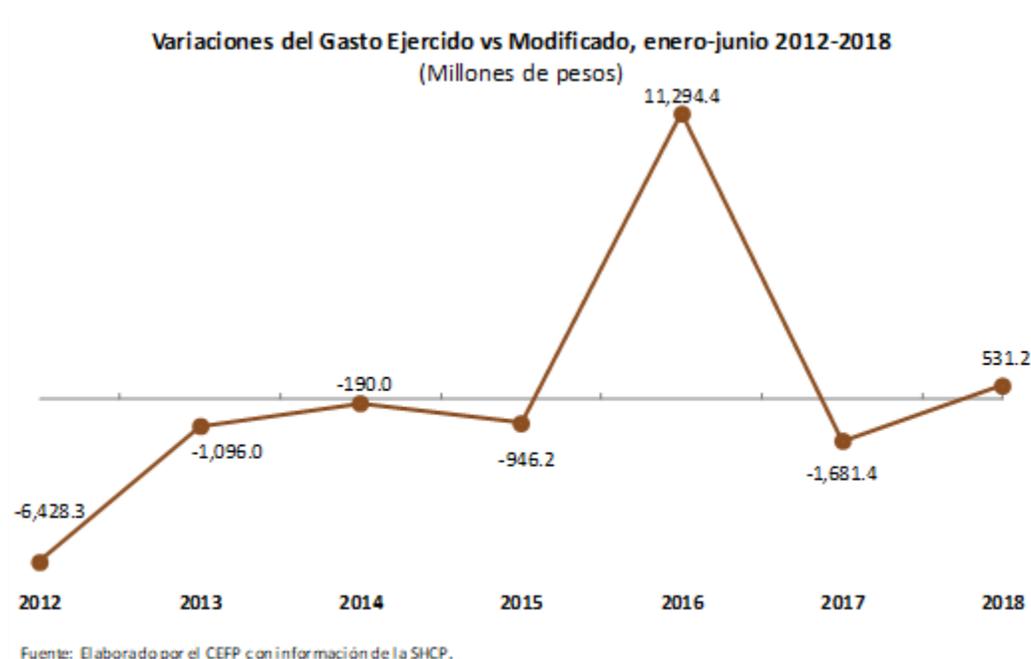
Presentación

En la presente nota se analizan, a nivel de Programa Presupuestario (**Pp**), las principales desviaciones del gasto ejercido con relación al presupuesto modificado al cierre de la primera mitad del año, es decir los sobre-ejercicios y subejercicios en que incurrieron los Ramos Administrativos (los cuales incluyen sólo a la Administración Pública Central); esto con el propósito de brindar información presupuestal a los legisladores, que faciliten el seguimiento del ejercicio del gasto.

Con dicho propósito se destacan las principales variaciones del gasto reportadas en los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública Enero-junio de 2018*, emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (**SHCP**), señalando por Ramo en qué Pp's se dieron las mayores variaciones, sin embargo debe mencionarse que no se dispone de información sobre las causas de las mismas, pues en los informes emitidos por la SHCP no se incluye un apartado al respecto.

Comportamiento de los Subejercicios Enero - junio 2012-2018

Durante los últimos siete años se han registrado subejercicios en los ramos administrativos durante la primera mitad de cada ejercicio fiscal, con excepción de 2016 y 2018, años en los que durante el primer semestre las erogaciones de los Ramos Administrativos superaron los presupuestos modificados en 11 mil 294.4 millones de pesos (mdp) y en 531.2 mdp, respectivamente.



En este contexto, se observa que el sobre-ejercicio registrado en los Ramos Administrativos al cierre de la primera mitad de 2018 es más bajo que el registrado en 2016; no obstante, al interior de los Ramos se reportan variaciones importantes, mismas que cobran relevancia al analizarse a nivel de Pp.

Subejercicios de los Ramos Administrativos Enero-junio 2018

Al cierre de junio de 2018, los Ramos Administrativos reportaron erogaciones por 585 mil 570.3 mdp, monto superior en 531.2 mdp al presupuesto modificado al periodo, lo cual representó un sobre-ejercicio de tan sólo 0.1 por ciento, sin embargo, al interior de los Ramos se registraron variaciones considerables,

particularmente en el Ramo 04 “Gobernación”, donde el gasto superó en 11.8 por ciento al presupuesto modificado a junio; en tanto que los Ramos 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”, 09 “Comunicaciones y Transportes”, y 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano” erogaron montos inferiores a su presupuesto modificado en 2.4, 2.6 y 6.1 por ciento, respectivamente.

Ramos Administrativos, Variaciones del Gasto Ejercido vs Modificado Enero-Junio 2018
(Millones de pesos)

Ramos Administrativos	Modificado	Ejercido	Ejercido-Modificado	Variación relativa %
Total	585,039.1	585,570.3	531.2	0.1
Oficina de la Presidencia de la República	2,105.2	2,005.8	-99.4	-4.7
Gobernación	38,595.9	43,158.2	4,562.3	11.8
Relaciones Exteriores	5,990.3	6,156.4	166.2	2.8
Hacienda y Crédito Público	15,943.7	15,694.4	-249.3	-1.6
Defensa Nacional	37,627.0	37,627.0	0.0	0.0
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	55,077.9	53,783.3	-1,294.6	-2.4
Comunicaciones y Transportes	42,612.9	41,499.0	-1,113.9	-2.6
Economía	5,642.6	5,642.5	0.0	0.0
Educación Pública	159,077.7	159,024.0	-53.7	0.0
Salud	64,472.3	64,982.1	509.8	0.8
Marina	18,061.1	18,061.1	0.0	0.0
Trabajo y Previsión Social	2,112.7	2,112.7	0.0	0.0
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	16,565.7	15,547.3	-1,018.4	-6.1
Medio Ambiente y Recursos Naturales	19,776.3	19,581.6	-194.6	-1.0
Procuraduría General de la República	7,540.0	7,540.0	0.0	0.0
Energía	4,446.5	4,538.1	91.6	2.1
Desarrollo Social	55,431.8	55,409.0	-22.9	0.0
Turismo	5,079.1	4,417.5	-661.6	-13.0
Función Pública	837.2	1,033.0	195.8	23.4
Tribunales Agrarios	503.6	463.3	-40.3	-8.0
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	63.5	63.5	0.0	0.0
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	16,237.4	16,234.1	-3.3	0.0
Comisión Reguladora de Energía	423.4	417.6	-5.8	-1.4
Comisión Nacional de Hidrocarburos	351.9	347.8	-4.1	-1.2
Entidades no Sectorizadas	4,582.2	4,349.9	-232.3	-5.1
Cultura	5,881.3	5,881.0	-0.3	0.0

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

En este contexto, destaca que aun cuando aparentemente el mayor gasto en los Ramos Administrativos fue mínimo, apenas 531.2 mdp superior al modificado, éste fue un resultado neto de diversos cambios en los Ramos de esta clasificación. Específicamente, 15 de ellos, en conjunto, registraran erogaciones inferiores al modificado por un monto de 4 mil 994.5 mdp: en contraste, cinco más ejercieron recursos por arriba de su modificado, sumando 5 mil 525.7 mdp adicionales;

mientras que sólo seis erogaron el 100 por ciento de sus presupuestos modificados: 07 “Defensa Nacional”, 10 “Economía”, 13 “Marina”, 14 “Trabajo y Previsión Social”, 17 “Procuraduría General de la República” y 37 “Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.

Derivado de este comportamiento presupuestal, en los siguientes apartados se analizan las principales variaciones del gasto por PP de aquellos Ramos que determinaron la variación y que fueron: 04 “Gobernación”, 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”, 09 “Comunicaciones y Transportes” y 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”.

Ramo 04 “Gobernación”

Al cierre de junio de 2018, en el Ramo 04 “Gobernación” se ejercieron 4 mil 562.3 mdp por arriba del presupuesto modificado, lo que en términos relativos implicó un incremento del 11.8 por ciento.

Cabe señalar que, éste fue el Ramo que determinó el sobre-ejercicio de los Ramos Administrativos, toda vez que aún con los subejercicios que se dieron en 15 Ramos, no se logró compensar por completo el sobre - gasto ejercido en esta Dependencia.

Del total del gasto adicional, 85.1 por ciento se concentró, básicamente, en tres Pp’s: E904 “Administración del Sistema Federal Penitenciario”, que erogó un mil 996.6 mdp por arriba del modificado; E001 “Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional” que sobre-ejerció un mil mdp y E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” en el cual el monto ejercido fue superior en 887.0 mdp al modificado para el periodo.

El Informe de Evaluación de Consistencia y Orientación a Resultados del Programa¹ E904 “Administración del Sistema Federal Penitenciario”, señala que este Pp “tiene el propósito de preparar a los internos del fuero federal para su liberación y

¹ <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/informe-final-de-evaluacion-de-materia-de-consistencia-y-resultados-del-programa-presupuestario-e904>.

reinserción social en un entorno despresurizado, de seguridad, profesional y de respeto a la normatividad y a los derechos humanos por medio de la participación de los internos en diversas actividades preparatorias para la reinserción social, de acuerdo a temas de educación, deporte y capacitación para el trabajo”.

Ramo 04 "Gobernación" Presupuesto Ejercido vs Modificado, Enero-Junio 2018
(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	Modificado	Ejercido	Ejercido- Modificado	Variación relativa %
Total	38,595.9	43,158.2	4,562.3	11.8
E Prestación de Servicios Públicos	31,854.4	36,408.4	4,554.0	14.3
E001 Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional	1,561.1	2,561.1	1,000.0	64.1
E002 Preservación y difusión del acervo documental de la Nación	41.8	41.8	0.0	0.0
E004 Producción de programas informativos de radio y televisión del Ejecutivo Federal	33.8	33.8	0.0	0.0
E006 Atención a refugiados en el país	8.2	8.2	0.0	0.0
E008 Política y servicios migratorios	2,180.4	2,753.1	572.7	26.3
E010 Impartición de justicia laboral para los trabajadores al servicio del Estado	160.8	160.8	0.0	0.0
E012 Registro e Identificación de Población	134.1	134.1	0.0	0.0
E015 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	23.1	23.1	0.0	0.0
E901 Servicios de protección, custodia, vigilancia y seguridad de personas, bienes e instalaciones	736.1	833.8	97.7	13.3
E903 Operativos para la prevención y disuasión del delito	15,655.8	16,542.8	887.0	5.7
E904 Administración del Sistema Federal Penitenciario	11,299.5	13,296.1	1,996.6	17.7
E905 Regulación de los servicios de seguridad privada para coadyuvar a la prevención del delito	19.6	19.6	0.0	0.0
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	1,410.7	1,418.8	8.1	0.6
M001 Actividades de apoyo administrativo	1,410.7	1,418.8	8.1	0.6
N Desastres Naturales	78.6	78.6	0.0	0.0
N001 Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil	78.6	78.6	0.0	0.0
O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	63.4	63.7	0.3	0.5
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	63.4	63.7	0.3	0.5
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	1,317.5	1,317.5	0.0	0.0
P001 Conducción de la política interior	290.4	290.4	0.0	0.0
P005 Conducción de la política de comunicación social de la Administración Pública Federal en relación con los medios de comunicación	188.9	188.9	0.0	0.0
P006 Planeación demográfica del país	27.2	27.2	0.0	0.0
P009 Defensa jurídica de la Secretaría de Gobernación y compilación jurídica nacional y testamentaria ciudadana	46.1	46.1	0.0	0.0
P014 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública	159.3	159.3	0.0	0.0
P016 Fortalecimiento de las instituciones democráticas a fin de lograr las reformas legislativas que transformen el orden jurídico nacional	39.4	39.4	0.0	0.0
P018 Conducción de la política del Gobierno Federal en materia religiosa	9.7	9.7	0.0	0.0
P021 Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes	163.9	163.9	0.0	0.0
P022 Programa de Derechos Humanos	263.0	263.0	0.0	0.0
P023 Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito	56.5	56.5	0.0	0.0
P024 Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	53.0	53.0	0.0	0.0
P025 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	20.0	20.0	0.0	0.0
P026 Determinación, ejecución y seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas	0.1	0.1	0.0	0.0
R Específicos	149.2	149.2	0.0	0.0
R903 Plataforma México	149.2	149.2	0.0	0.0
U Otros Subsidios	3,722.0	3,722.0	0.0	0.0
U006 Programa Nacional de Prevención del Delito	259.9	259.9	0.0	0.0
U007 Subsidios en materia de seguridad pública	3,462.1	3,462.1	0.0	0.0

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

En congruencia con este objetivo se infiere que, dada la crisis de violencia y criminalidad por la que atraviesa el país², y su agudización en este año, ha sido necesario autorizar mayores recursos que los previstos originalmente. Toda vez que la SHCP no reporta las causas de las variaciones entre el presupuesto ejercido y el modificado, esta pueda ser una suposición admisible para explicarlas.

Con relación al mayor gasto en el Pp E001 “Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional”, en el que las erogaciones superaron en 64.1 por ciento el presupuesto modificado a junio, se presume que también fue producto del crecimiento de la inseguridad y violencia del país. Conforme a la Ley de Seguridad Nacional, a este Pp se atribuyen acciones destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno, así como de la unidad de las partes integrantes de la Federación³.

Finalmente, el mayor gasto en el Pp E903 “Operativos para la prevención y disuasión del delito” que superó en 5.7 por ciento al modificado, no escapa a la presunción anterior, pues está vinculado con la problemática en materia de seguridad que vive el país, pues su objetivo consiste precisamente en reducir la incidencia de los delitos con mayor impacto en la población.

En este contexto se observa que, si bien en el Ramo 04 “Gobernación” al cierre de la primera mitad del año se han ejercido recursos por arriba del presupuesto modificado, éstos se han destinado a atender programas directamente relacionados con la seguridad, pública y nacional; lo cual parece indicar que se subestimaron los recursos necesarios para atender esta problemática, por lo cual en el transcurso del ejercicio ha sido necesario ajustar los montos al alza, para estos PP’s.

² Institute for Economics and Peace. Índice de Paz México 2018 “... se concluye que no sólo está creciendo la violencia a manos de los grupos de la delincuencia organizada, sino también la delincuencia común y la violencia interpersonal.”, p. 2.

³ Ley de Seguridad Nacional, Artículo 3.

Este comportamiento, confirma los señalamientos vertidos en el informe sobre el Índice de Paz México 2018, el cual revela que nuestro país invierte menos de lo requerido en los sistemas de seguridad y judicial, pues su gasto equivale a 1.0 por ciento del PIB, lo que representa 60.0 por ciento de lo que en promedio destinan los países de la OCDE⁴.

Ramos 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”

En el Ramo 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación” a junio de 2018 permanecieron sin ejercer recursos por un mil 294.6 mdp, del presupuesto modificado al mes, lo cual se reflejó básicamente en los Pp’s Sujetos a Reglas de Operación, es decir aquellos ejecutados por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que destinan recursos fiscales a beneficiarios, a través de subsidios o transferencias en efectivo o en especie, o mediante la prestación de servicios.

En ese grupo de programas se concentró 82.8 por ciento del subejercicio del Ramo 08, lo que implicó que en éstos no se ejercieran un mil 72.4 mdp, observándose los mayores subejercicios en los Pp’s: S259 “Programa de Fomento a la Agricultura” (366.1 mdp), S261 “Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola” (182.8 mdp), S257 “Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria” (155.7 mdp), S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” (155.1 mdp); y S266 “Programa de Apoyos a Pequeños Productores” (117.7 mdp); conviene señalar que las cifras representan las diferencias absolutas del presupuesto modificado y ejercido de cada programa.

En el caso del Pp S259 “Programa de Fomento a la Agricultura” sus erogaciones al concluir la primera mitad del año fueron inferiores al presupuesto modificado en 2.3 por ciento, pese a que se trata del programa más importante del Ramo, por la

⁴ Institute for Economics and Peace. Índice de Paz México 2018, p. 3.

cantidad de recursos que concentra, y porque sustituye desde 2014 a PROCAMPO, cuyo objetivo consiste en incrementar la productividad de las unidades económicas rurales agrícolas, mediante incentivos económicos.

**Ramo 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación" Ejercido vs Modificado,
Enero-Junio 2018
(Millones de pesos)**

Programa Presupuestario	Modificado	Ejercido	Ejercido- Modificado	Variación relativa %
Total	55,077.9	53,783.3	-1,294.6	-2.4
E Prestación de Servicios Públicos	2,641.5	2,630.2	-11.3	-0.4
E001 Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria	1,693.1	1,682.0	-11.1	-0.7
E003 Desarrollo y Vinculación de la Investigación Científica y Tecnológica con el Sector	194.4	194.4	0.0	0.0
E006 Generación de Proyectos de Investigación	754.0	753.8	-0.2	0.0
G Regulación y supervisión	1,411.1	1,387.4	-23.7	-1.7
G001 Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera	1,411.1	1,387.4	-23.7	-1.7
K Proyectos de Inversión	182.9	181.9	-1.0	-0.5
K024 Otros proyectos de infraestructura gubernamental	181.9	181.9	0.0	0.0
K027 Mantenimiento de infraestructura	1.0	0.0	-1.0	-100.0
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	1,150.4	1,124.3	-26.1	-2.3
M001 Actividades de apoyo administrativo	1,150.4	1,124.3	-26.1	-2.3
O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	63.9	62.5	-1.4	-2.1
O001 Actividades de apoyo administrativo	63.9	62.5	-1.4	-2.1
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	1,888.9	1,825.0	-64.0	-3.4
P001 Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria	1,888.9	1,825.0	-64.0	-3.4
S Sujetos a Reglas de Operación	45,535.7	44,463.3	-1,072.4	-2.4
S240 Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	1,702.7	1,702.7	0.0	0.0
S257 Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	4,707.4	4,551.7	-155.7	-3.3
S259 Programa de Fomento a la Agricultura	15,741.1	15,375.0	-366.1	-2.3
S260 Programa de Fomento Ganadero	2,956.0	2,898.6	-57.4	-1.9
S261 Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola	896.6	713.8	-182.8	-20.4
S262 Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados	3,670.8	3,633.1	-37.6	-1.0
S263 Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	2,723.6	2,568.5	-155.1	-5.7
S266 Programa de Apoyos a Pequeños Productores	13,137.5	13,019.8	-117.7	-0.9
U Otros Subsidios	2,203.5	2,108.7	-94.8	-4.3
U002 Programa de Acciones Complementarias para Mejorar las Sanidades	1,370.6	1,277.8	-92.9	-6.8
U004 Sistema Nacional de Investigación Agrícola	383.0	383.0	0.0	0.0
U009 Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios	37.2	37.2	0.0	0.0
U013 Vinculación Productiva	228.9	228.9	0.0	0.0
U017 Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable	183.7	181.8	-1.9	-1.0

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

De ahí la relevancia de este programa, pues en el país sólo 8.7 por ciento de un total de 5 millones 315 mil Unidades Económicas Rurales (UER), que conforman el sector agropecuario, que tiene carácter empresarial, logra la alta productividad que le permite competir a nivel internacional⁵. De manera que los recursos del Pp S259

⁵ FAO, SAGARPA, Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, México 2014.

“Programa de Fomento a la Agricultura” tendrían que apoyar al restante 91.3 por ciento de las unidades económicas que se caracterizan por una baja productividad.

Por su parte, el Pp S261 "Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola" registró un gasto inferior en 20.4 por ciento a su presupuesto modificado, lo cual es de llamar la atención toda vez que este programa tiene como principal objetivo que las Unidades Económicas Pesqueras y Acuícolas incrementen su productividad, a través de apoyos para aumentar su capitalización; incentivos para el desarrollo de la acuicultura; mejoras en la gestión del ordenamiento y la vigilancia de los recursos pesqueros; incentivos a la demanda de los productos pesqueros y acuícolas; así como de apoyos a entidades de investigación y transferencia tecnológica para mejorar la calidad de las líneas genéticas acuícolas.

En este contexto es de llamar la atención el subejercicio registrado, más aún si se considera que la cobertura del Programa es nacional y el hecho de que, de acuerdo con las cifras disponibles, en 2016 sólo se logró atender a través del mismo a 48.0 por ciento de la población objetivo⁶, en consecuencia no se puede asumir que se trate de economías⁷.

Por otra parte, en el Pp S257 “Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria” se registró un gasto inferior en 3.3 por ciento respecto al presupuesto modificado. Este programa tiene como objetivo contribuir a impulsar la productividad en el sector agroalimentario, mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria mediante la inversión en las UER.

Se desconocen las causas del rezago en el gasto de este programa, no obstante cabe mencionar que, por tercer año consecutivo la Balanza Comercial Agropecuaria

⁶ https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2016_2017/FMyE_08_S261.pdf

⁷ Son los remanentes de recursos no devengados del presupuesto modificado, pero sin afectar el cumplimiento de las metas de los programas presupuestarios, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

y Agroindustrial reportó superávit, el cual conforme a datos de SAGARPA⁸ al cierre de 2017 ascendió a 5 mil 411 millones de dólares (mdd). En este sentido el menor ejercicio en este Pp podría afectar durante 2018 el nivel de competitividad del sector agroalimentario.

Por su parte el subejercicio del Pp S263 "Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria", por 155.1 mdp, es posible que se deba a la menor incidencia de plagas y enfermedades, toda vez que este programa tiene como fin principal contribuir a promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante la administración de riesgos para la conservación y mejora de los estatus sanitarios, en las zonas o regiones donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuacultura y pesca.

Finalmente, el Pp S266 "Programa de Apoyos a Pequeños Productores" registró al cierre de junio erogaciones inferiores en 0.9 por ciento, variación que podría considerarse mínima, no obstante, significa que se dejaron de ejercer 117.7 mdp. Además, llama la atención dicho rezago por la relevancia del programa, cuyo objetivo central consiste en que las UER conformadas por pequeños productores incrementen la disponibilidad de alimentos.

Dado este propósito, el programa en sus diversos componentes otorga a UER apoyos consistentes en paquetes tecnológicos y para emprender o ampliar proyectos productivos, así como para el desarrollo de capacidades, acompañamiento técnico y desarrollar la asociación productiva. También otorga apoyos para coberturas ante siniestros agropecuarios, para elevar la capacidad organizativa, para el desarrollo de mujeres y jóvenes en el medio rural.

Toda vez que se trata de un programa Sujeto a Reglas de Operación, las erogaciones del mismo están en función de la demanda por parte de la población objetivo y de que ésta cumpla los requisitos, de manera que el rezago en el gasto puede deberse a estos factores, lo cual parece confirmar la última evaluación del

⁸ SAGARPA, Análisis de la Balanza Comercial Agroalimentaria de México, Diciembre 2017.

CONEVAL⁹ a dicho programa, en la que se describe la complejidad de las reglas de operación del programa, las cuales varían para cada uno de los componentes y modalidades de apoyos que ofrece.

Por lo que sería conveniente revisar a detalle las reglas de operación que rigen dicho programa y en su caso flexibilizarlas para evitar los resultados obtenidos en el ejercicio del presupuesto asignado.

Ramos 09 “Comunicaciones y Transportes”

En el Ramo 09 “Comunicaciones y Transportes”, al cierre de la primera mitad del año se dejaron sin ejercer un mil 113.9 mdp, lo que implicó una reducción de 2.6 por ciento con relación al presupuesto modificado, este menor gasto se concentró en los Pp’s denominados “K” Proyectos de Inversión, pues en este conjunto de programas no se ejercieron 954.1 mdp del presupuesto modificado, lo que representa 85.7 por ciento del subejercicio del Ramo.

Destacan por el monto del subejercicio los Pp’s: K003 “Proyectos de construcción de carreteras”, en el que no se ejercieron 315.8 mdp; K004 "Proyectos de construcción de puertos", con un subejercicio de 250.0 mdp; y K032 "Reconstrucción y Conservación de Carreteras" en el que no se erogaron 152.7 mdp; todos estos programas se conforman en su totalidad por gasto de capital, toda vez que sus propósitos consisten en la construcción de infraestructura física.

Particularmente sobresalen los rezagos en el gasto de los Pp’s K003 “Proyectos de construcción de carreteras” y K032 "Reconstrucción y Conservación de Carreteras", que tienen como objetivo principal contribuir al desarrollo de una infraestructura de transporte y logística que genere costos competitivos, mejore la seguridad e impulse el desarrollo económico y social mediante la construcción de infraestructura carretera; porque dicho objetivo no se ha cumplido, pues de acuerdo con el Índice de Competitividad del World Economic Forum (WEF), en 2013 México ocupaba el

⁹ <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>

lugar 51 en cuanto a competitividad de su infraestructura carretera, y en 2017 retrocedió una posición, ubicarse en el lugar 52¹⁰.

Ramo 09 "Comunicaciones y Transportes" Ejercido vs Modificado, Enero-Junio 2018

(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	Modificado	Ejercido	Ejercido- Modificado	Variación relativa %
Total	42,612.9	41,499.0	-1,113.9	-2.6
E Prestación de Servicios Públicos	4,626.0	4,625.5	-0.5	0.0
E004 Estudios técnicos para la construcción, conservación y operación de infraestructura de comunicaciones y transportes	20.8	20.8	0.0	0.0
E007 Formación del personal de la marina mercante	29.3	29.3	0.0	0.0
E008 Operación de infraestructura marítimo-portuaria	9.8	9.8	0.0	0.0
E009 Programa México conectado	909.5	909.5	0.0	0.0
E010 Servicios de ayudas a la navegación aérea	1,216.9	1,216.9	0.0	0.0
E012 Servicios de correo	1,250.1	1,249.7	-0.5	0.0
E013 Servicios de telecomunicaciones, satelitales, telegráficos y de transferencia de fondos	823.0	823.0	0.0	0.0
E015 Investigación, estudios, proyectos y capacitación en materia de transporte	70.9	70.9	-0.0	0.0
E022 Operación y Conservación de infraestructura ferroviaria	120.3	120.3	0.0	0.0
E029 Investigación, estudios y proyectos en materia espacial	28.5	28.5	-0.0	0.0
E030 Desarrollo de Infraestructura Aeroportuaria	147.0	147.0	0.0	0.0
G Regulación y supervisión	4,096.1	3,979.9	-116.2	-2.8
G001 Regulación y supervisión del programa de protección y medicina preventiva en transporte multimodal	208.7	208.7	0.0	0.0
G002 Supervisión, inspección y verificación del transporte terrestre, marítimo y aéreo	655.6	652.7	-2.9	-0.4
G003 Supervisión, regulación, inspección, verificación y servicios administrativos de construcción y conservación de carreteras	2,889.3	2,777.9	-111.3	-3.9
G004 Supervisión y verificación de concesiones en telecomunicaciones	67.7	65.8	-1.9	-2.8
G008 Derecho de Vía	274.8	274.8	0.0	0.0
K Proyectos de Inversión	31,486.3	30,532.1	-954.1	-3.0
K003 Proyectos de construcción de carreteras	4,723.0	4,407.3	-315.8	-6.7
K004 Proyectos de construcción de puertos	250.2	0.2	-250.0	-99.9
K005 Proyectos de construcción de aeropuertos	183.0	172.8	-10.2	-5.6
K028 Estudios de Preinversión	129.5	129.5	0.0	0.0
K031 Proyectos de construcción de carreteras alimentadoras y caminos rurales	909.9	818.7	-91.2	-10.0
K032 Reconstrucción y Conservación de Carreteras	3,099.2	2,946.5	-152.7	-4.9
K033 Estudios y Proyectos para la construcción, ampliación, modernización, conservación y operación de infraestructura de comunicaciones y transportes	109.3	106.8	-2.5	-2.3
K037 Conservación de infraestructura de caminos rurales y carreteras alimentadoras	3,343.2	3,323.9	-19.3	-0.6
K039 Estudios y proyectos de construcción de caminos rurales y carreteras alimentadoras	32.7	32.6	-0.0	-0.1
K040 Proyectos de Infraestructura Ferroviaria	17,285.9	17,277.2	-8.6	-0.1
K041 Sistema de Transporte Colectivo	1,000.0	1,000.0	0.0	0.0
K045 Sistema Satelital	102.9	15.4	-87.6	-85.1
K048 Servicios relacionados para la liberación del derecho de vía	317.4	301.2	-16.2	-5.1
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	1,122.2	1,121.5	-0.6	-0.1
M001 Actividades de apoyo administrativo	1,122.2	1,121.5	-0.6	-0.1
O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	41.5	41.5	0.0	0.0
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	41.5	41.5	0.0	0.0
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	359.7	359.7	-0.0	0.0
P001 Definición, conducción y supervisión de la política de comunicaciones y transportes	359.7	359.7	-0.0	0.0
S Sujetos a Reglas de Operación	877.2	834.7	-42.5	-4.8
S071 Programa de Empleo Temporal (PET)	877.2	834.7	-42.5	-4.8
U Otros Subsidios	3.9	3.9	0.0	0.0
U001 Programa de subsidios al transporte ferroviario de pasajeros	3.9	3.9	0.0	0.0

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

¹⁰ World Economic Forum, The GlobalCompetitiveness Report 2017–2018.

De la misma manera, llama la atención el menor ejercicio del Pp K004 "Proyectos de construcción de puertos", porque al igual que en el caso de la infraestructura carretera, conforme se señala en el último informe del WEF, la competitividad en infraestructura portuaria de México no se ha incrementado en los últimos años, pues en 2017 se mantuvo en la misma posición que en 2013, en el sitio 62.

Ramos 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”

El Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano” a junio de 2018 registraron erogaciones inferiores en un mil 18.4 mdp a su presupuesto modificado, lo cual implicó un rezago del 6.1 por ciento, mismo que se reflejó principalmente en los Programas Sujetos a Reglas de Operación, los cuales en conjunto presentaron un rezago de 754.1 mdp en el ejercicio de sus recursos, que representa 74.1 por ciento del subejercicio del Ramo.

Dentro del conjunto de programas destacan por su rezago particularmente dos: S177 “Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales” y S273 “Programa de Infraestructura”, los cuales en conjunto reportaron un subejercicio por 649.8 mdp.

En el caso del primero, cuyo objetivo central es ampliar el acceso de la población de bajos ingresos al financiamiento para soluciones habitacionales (en las modalidades de adquisición de vivienda, nueva o usada; vivienda progresiva o mejoramiento, adquisición de lote con servicios y autoproducción de vivienda), llama la atención que al término del primer semestre del año deje sin ejercer 534.9 mdp, a pesar de que, según cifras de CONEVAL¹¹, en 2014 sólo atendió a 2.4 por ciento de su población objetivo, la cual asciende a más de 10 millones de personas.

¹¹ CONEVAL, Evaluación integral del desempeño de los programas federales de apoyos a la vivienda y servicios, 2014-2015, México 2016, p.28.

Ramo 15 "Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano" Ejercido vs Modificado, Enero-Junio 2018
(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	Modificado	Ejercido	Ejercido- Modificado	Variación relativa %
Total	16,565.7	15,547.3	-1,018.4	-6.1
E Prestación de Servicios Públicos	682.3	625.1	-57.2	-8.4
E001 Procuración de justicia agraria	464.9	451.9	-13.0	-2.8
E002 Programa de Atención de Conflictos Agrarios	120.9	77.3	-43.6	-36.0
E003 Ordenamiento y regulación de la propiedad rural	96.5	95.9	-0.6	-0.7
G Regulación y supervisión	7.5	7.4	-0.1	-1.0
G001 Atención de asuntos jurídicos en materia agraria, territorial, urbana y vivienda actividades de la Ley Agraria	7.5	7.4	-0.1	-1.0
L Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	208.6	187.0	-21.6	-10.3
L001 Obligaciones jurídicas Ineludibles	208.6	187.0	-21.6	-10.3
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	3,927.0	3,917.2	-9.9	-0.3
M001 Actividades de apoyo administrativo	3,927.0	3,917.2	-9.9	-0.3
O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	24.1	23.1	-1.0	-4.1
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	24.1	23.1	-1.0	-4.1
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	1,560.1	1,386.6	-173.5	-11.1
P003 Modernización del Catastro Rural Nacional	92.3	92.3	0.0	0.0
P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda	206.7	202.2	-4.5	-2.2
P005 Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio	1,261.1	1,092.1	-169.0	-13.4
S Sujetos a Reglas de Operación	9,904.1	9,150.0	-754.1	-7.6
S177 Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales	4,581.5	4,046.6	-534.9	-11.7
S213 Programa para regularizar asentamientos humanos irregulares	31.8	31.7	-0.1	-0.4
S254 Programa de Prevención de Riesgos	1.5	1.3	-0.2	-14.4
S255 Consolidación de Reservas Urbanas	52.8	40.0	-12.7	-24.1
S273 Programa de Infraestructura	2,550.9	2,436.0	-114.9	-4.5
S274 Programa de Apoyo a la Vivienda	2,685.6	2,594.3	-91.3	-3.4
U Otros Subsidios	251.9	250.8	-1.0	-0.4
U001 Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios	114.3	114.3	0.0	0.0
U003 Programa de modernización de los registros públicos de la propiedad y catastros	137.5	136.5	-1.0	-0.7

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

Por su parte, en el Pp S273 "Programa de Infraestructura" sobresale que se dejaron sin ejercer 114.9 mdp dada la importancia de este programa, que tiene por objetivo resolver la problemática en zonas urbanas y rurales de hogares de alto y muy alto rezago social, que presentan condiciones físicas y sociales desfavorables para el desarrollo, lo cual provoca una disminución en la calidad de vida sus habitantes.

Finalmente, en este Ramo 15 también destaca el menor gasto en el Pp P005 "Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio", en el que se dejaron sin erogar 169.0 mdp, pese a que tiene como objetivo principal dar seguimiento y supervisar las políticas implementadas en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Dada la problemática en materia de vivienda, no se explican los rezagos en el ejercicio del gasto del Ramo 15, pues de acuerdo con CONEVAL en el país el elevado costo de la vivienda, la inelasticidad de la oferta y demanda respecto al

precio, y las desigualdades entre los grupos sociales, desembocan en un mercado de vivienda desbalanceado y con tendencia al aumento en el déficit habitacional¹².

Consideraciones Finales

Si bien, al término de la primera mitad del Ejercicio Presupuestal 2018, los Ramos Administrativos ejercieron sólo 0.1 por ciento por arriba de su presupuesto modificado al periodo, al interior de los Ramos sí se registraron variaciones importantes que pueden repercutir en el logro final de objetivos y metas de los Pp's.

Al analizar las desviaciones entre el gasto erogado y el modificado al periodo, por cada Ramo Administrativo, se halló que en el caso del Ramo 04 "Gobernación" el mayor gasto se asoció a las crecientes necesidades de recursos para atender el incremento de la criminalidad e inseguridad en el país.

En contraste, en el caso de los Ramos que erogaron por debajo de sus presupuestos modificados no se encontraron explicaciones para tal comportamiento presupuestal, toda vez que se trata de Ramos que concentran programas de relevancia para atender el desarrollo económico y social del país, dichos Ramos son: 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación", 09 "Comunicaciones y Transportes" y 15 "Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano".

En consecuencia, convendría que en los informes que emite la SHCP se incluyera un apartado con información cuantitativa y cualitativa que explique las causas de los menores gastos, a fin de conocer si las brechas que se reportan entre los montos ejercidos y los presupuestos modificados, efectivamente corresponden a subejercicios o se trata de economías.

¹² *Ibíd*em p.15.

Referencias

- CONEVAL, Evaluación integral del desempeño de los programas federales de apoyos a la vivienda y servicios, 2014-2015, México 2016.
- FAO, SAGARPA, Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, México 2014.
- Institute for Economics and Peace. Índice de Paz México 2018.
- SAGARPA, Análisis de la Balanza Comercial Agroalimentaria de México, diciembre 2017.
- SHCP, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública Enero-junio de 2012-2018*.
- World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2017–2018.



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas