

REVISTA
FINANZAS PÚBLICAS

CONTENIDO

Presentación	9
<i>INVESTIGACIÓN</i>	
Situación actual de Pemex y su importancia en las Finanzas Públicas de México	15
<i>DOCUMENTOS DE ESTUDIO</i>	
<i>ANÁLISIS DE LA CUENTA PÚBLICA 2012</i>	
Análisis del Ejercicio del Gasto Público en la Cuenta Pública 2012	63
Ramo 11 Educación Pública	99
Ramo 12 Salud	109
Ramo 8 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	127
Ramo 4 Gobernación	141

Ramo 20 Sedesol	155
Pemex	167
Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios	181
<i>ESTUDIOS DE MACROECONOMÍA</i>	
Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero - junio 2013)	201
Claroscuros en el Panorama del Envío de Remesas a México	223
Seguros de Desempleo en América Latina	227

PRESENTACIÓN

LIC. RAÚL MEJÍA GONZÁLEZ¹
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO DE
ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

¹ Maestro de Economía por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) y candidato a Doctor en Administración Pública por la Universidad Anáhuac-Sorbonne de Paris. Entre otros, ha sido Senador, Diputado Federal y legislador local en el estado de Nayarit, así como Presidente Municipal de Tepic, Nayarit.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, órgano de apoyo técnico de la tarea legislativa, presenta la edición número XIII de la revista de Finanzas Públicas. La revista, desde su fundación, ha buscado promover la reflexión y el intercambio de ideas que vincule a los lectores en los temas relacionados con las acciones de gobierno en materia de finanzas públicas y sus efectos en la sociedad.

En este contexto, en primer término, presentamos la investigación “Situación actual de Pemex y su importancia en las Finanzas Públicas de México”, en la cual se enfatiza la dependencia de los ingresos presupuestarios de México con relación a la actividad petrolera, alrededor de una tercera parte de los ingresos que obtiene la Federación proviene de esta industria. La alta dependencia de las contribuciones ligadas al petróleo, da una evidencia de la debilidad del sistema tributario, y pone énfasis en la necesidad de reforzarlo en el corto plazo.

Adicionalmente, en esta edición se incluyen diversos documentos que hacen referencia a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 (en lo sucesivo la Cuenta Pública) publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con el propósito de aportar elementos para apoyar el desarrollo de las

tareas legislativas de las comisiones, grupos parlamentarios y diputados en materia de finanzas públicas. Esta sección se compone de ocho documentos que analizan el comportamiento del gasto público en 2012, abordando los resultados publicados en la Cuenta Pública.

El primer documento, “Análisis del Ejercicio del Gasto Público en la Cuenta Pública 2012”, es un estudio que enfatiza los aspectos relevantes del ejercicio del gasto público federal durante 2012; comparando los objetivos planteados al inicio del año y los principales resultados del ejercicio del gasto público, por lo que se analizan las variaciones entre los ejercicios 2011 y 2012. El cuerpo principal del análisis corresponde a los resultados del ejercicio del gasto público, tanto a nivel institucional, como por su clasificación administrativa, funcional y económica, se concluye con el desempeño del gasto federalizado.

A continuación se presentan los siete documentos restantes que detallan de manera más precisa la actuación del gasto público en 2012. La segunda nota, “Ramo 11 Educación Pública”, subraya que en el ramo de educación pública se ejercieron recursos por 281 mil 960.3 millones de pesos (mdp), monto superior en 30 mil 195.8 mdp (12%) a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2012 (PEF 2012). Un análisis del comportamiento del gasto en el Ramo 11 de los últimos seis años permite observar dos características fundamentales: el gasto en educación presenta un crecimiento sostenido en términos reales de 5.6 por ciento promedio anual, concentrándose principalmente en el Gasto Corriente.

En el tercer estudio de esta sección se analiza el ramo de salud con el título “Ramo 12 Salud”. Se reporta que los recursos ejercidos en este sector totalizan 112 mil 737.3 mdp, cifra inferior en 0.7 por ciento a lo aprobado por la H. Cámara de Diputados en el PEF 2012. No obstante, en el ejercicio de su presupuesto, a su interior, ocurrió una reasignación importante de recursos. La siguiente nota “Ramo 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación” registra un ejercicio en 2012 de 68 mil 628.4 mdp, monto que implica un avance de 96.1 por ciento respecto al presupuesto aprobado en el PEF 2012. Si bien ese avance se ubica muy cerca de 100 por ciento, es el más bajo registrado por el Ramo en los últimos seis años.

El quinto análisis es sobre el ramo de gobernación y lleva el título “Ramo 4 Gobernación”. De acuerdo con el Informe de la Cuenta Pública de 2012, el Ramo 4 “Gobernación” ejerció recursos en ese año por un total de 22 mil 908.9 mdp, que equivale a 96.9 por ciento de lo aprobado por la Cámara de Diputados en el PEF 2012.

En la sexta nota, “Ramo 20 Sedesol”, se hace un análisis del gasto devengado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 2012, permitiendo apreciar que por cuarto año consecutivo la Dependencia aplicó un monto de recursos inferior al originalmente aprobado por la Cámara de Diputados. Este ha sido un rasgo distintivo de las erogaciones aplicadas por SEDESOL desde 2009.

Para el séptimo estudio, “Pemex”, se observa que Petróleos Mexicanos (PEMEX) ejerció 500 mil 474.7 mdp, monto superior en 4.8 por ciento a lo aprobado por la Cámara de Diputados en el PEF 2012. Al cierre del ejercicio, el Gasto Corriente de PEMEX ascendió a 152 mil 129.0 mdp y su Gasto de Inversión a 309 mil 949.2 mdp.

Finalmente, el octavo estudio relativo a la Cuenta Pública, “Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios”, hace referencia al comportamiento del Gasto Federalizado en 2012. Así, en dicho año, este gasto ascendió a 1 billón 344 mil 486.9 mdp, monto superior en 4.8 por ciento a lo previsto en el PEF 2012. Por el contrario, las Participaciones Federales tuvieron por cuarto año consecutivo resultados inferiores a lo estimado en el PEF 2012, lo que está impactando las finanzas públicas de los gobiernos estatales, que toman en cuenta dichas estimaciones al momento de realizar su propia planeación presupuestal.

Por otra parte, en un tercer apartado, se agregan tres notas que hacen referencia a variables macroeconómicas de importancia para la economía del país. El primer estudio es un análisis de la inversión extranjera directa en el primer semestre de 2013 y se titula: “Comentarios al Informe Estadístico so-

bre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero - junio 2013)”. Durante el periodo enero a junio de 2013, la Inversión Extranjera Directa (IED) realizada y notificada registró 23 mil 846.6 millones de dólares, lo que representó un incremento de 147.8 por ciento respecto al monto reportado en el mismo periodo de 2012. Por tipo de inversión, del total de la IED, 57.8 por ciento correspondió a nuevas inversiones, 23.6 por ciento a reinversión de utilidades y 18.5 por ciento a cuentas entre compañías. El desempeño de la IED en el primer semestre de 2013 implicó su máximo registro histórico para un periodo similar, debido a la adquisición de Grupo Modelo por parte de AB Inbev.

La segunda nota es sobre el envío de remesas a México, con el título “Claroscuros en el Panorama del Envío de Remesas a México”. El documento destaca que, en mayo de 2013, el envío de remesas suma once meses consecutivos con crecimientos negativos y acumula en el año una contracción de 10.3 por ciento. El retroceso del envío de remesas tuvo un efecto negativo sobre los ingresos de los hogares mexicanos, traduciéndose en un menor consumo de los hogares durante el primer semestre de 2013.

Por último, en “Seguros de Desempleo en América Latina” se presenta un análisis de las reformas en materia de seguro de desempleo en las que han incursionado algunos países de América Latina. El activo proceso de reformas de protección ante el desempleo ha presentado diferencias significativas en la región. Para abordar esas diferencia, en el documento se proporciona una breve descripción de los elementos que componen el marco regulatorio de los seguros de desempleo que se han ido incorporando al ordenamiento jurídico de países latinoamericanos, con la intención de identificar las peculiaridades de los diferentes sistemas de protección ante el desempleo y los resultados en cobertura.

Cabe señalar que nuestro propósito, como Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, es brindar de manera objetiva, imparcial y oportuna los servicios de apoyo técnico y de información analítica que fortalezcan el desarrollo del trabajo de los Diputados, Comisiones y Grupos

Parlamentarios para el cumplimiento de sus atribuciones. Para lograr dicho objetivo, presentamos los anteriores estudios, recogiendo los principales temas en la actualidad de la agenda económica y de las finanzas públicas.

SITUACIÓN ACTUAL DE PEMEX Y SU IMPORTANCIA

EN LAS FINANZAS PÚBLICAS DE MÉXICO

INTRODUCCIÓN

Las finanzas públicas de México, tienen una alta dependencia de los ingresos provenientes de la actividad petrolera, prueba de ello es que alrededor de una tercera parte de los ingresos que obtiene la Federación provienen de esta industria que, históricamente se ha desarrollado con altibajos y volatilidad en el comportamiento de los precios asociados a sus productos.

En este sentido, el presente documento aborda, un análisis de los principales indicadores asociados a la captación de ingresos fiscales provenientes de esta actividad, destacando la importancia, no sólo de los precios del petróleo que tienen injerencia directa en la recaudación, sino también algunos factores como la restitución de reservas que, en términos generales, significan la estabilidad futura para las finanzas públicas del país.

La alta dependencia de las contribuciones ligadas al petróleo, da una evidencia de la debilidad del sistema tributario, y pone énfasis en la necesidad de reforzarlo en el corto plazo; esta situación se acentúa si se considera la creciente demanda de recursos presupuestales de cada ejercicio fiscal.

En este contexto, con el propósito de coadyuvar el trabajo legislativo en el estudio y análisis de los ingresos públicos, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, ha elaborado el presente documento que tiene como objetivo mostrar la “Situación actual de Pemex y su importancia en las Finanzas Públicas de México”.

1.- Antecedentes

Petróleos Mexicanos (Pemex), es la empresa paraestatal más importante de México y el mayor contribuyente fiscal del país. Ésta es una de las pocas empresas petroleras del mundo que tiene injerencia en toda la cadena productiva de la industria petrolera, pues realiza desde las actividades de exploración, hasta la comercialización de productos finales

Cronológicamente la empresa surge y evoluciona en las circunstancias y escenarios que a continuación se describen:

En 1937, tras un deterioro en la relación obrero-patronal, estalla una huelga en contra de las compañías petroleras extranjeras que paraliza al país. La Junta de Conciliación y Arbitraje falla a favor de los trabajadores, pero las compañías promueven un amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El 18 de marzo de 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río decreta la expropiación a favor de la Nación y el 7 de junio se crea Petróleos Mexicanos como organismo encargado de explotar y administrar los hidrocarburos.

En 1950 se inaugura la refinería “Ing. Antonio M. Amor” y años después, en 1954, se modernizó la refinería “Gral. Lázaro Cárdenas del Río”, en Minatitlán, Veracruz. En el año de 1965 se crea el Instituto Mexicano del Petróleo.

En 1971 se expide la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y se comienza la producción del pozo Chac en Campeche. Éste marcaría el principio de la explotación de Cantarell, uno de los yacimientos marinos más grandes del mundo.

Durante 1979, con la perforación del pozo Maalob¹, se confirma el descubrimiento del segundo yacimiento más importante del país, después de Cantarell. El Activo Ku-Maalob-Zaap es el vigésimo tercero a nivel mundial, en términos de reservas.

Para 1981 inicia operaciones el Complejo Petroquímico La Cangrejera y en 1987 entra en operación la ampliación de la Refinería “Miguel Hidalgo” en Tula, Hidalgo.

En 1992 se expide una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que define a Petróleos Mexicanos como órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, y como ente responsable de la conducción de la industria petrolera nacional. En esta Ley se determina la creación de un Órgano Corporativo y cuatro Organismos Subsidiarios, que es la estructura orgánica bajo la que opera actualmente. Dichos Organismos son: PEMEX Exploración y Producción (PEP); PEMEX Refinación (PR); PEMEX Gas y Petroquímica Básica (PGPB); y PEMEX Petroquímica (PPQ).

En 1997 arranca el proyecto Cantarell e inicia el proceso de reconfiguración de las refinerías de Cadereyta y Ciudad Madero.

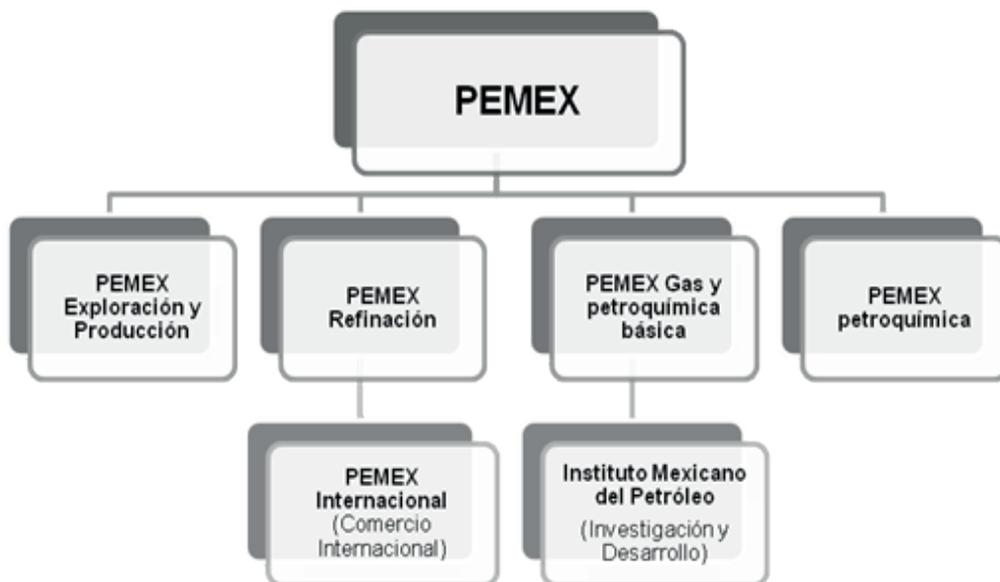
Para el año 2000 Pemex se convierte en la quinta petrolera del mundo y un año después pone en marcha el proyecto Burgos, en el norte del país para incrementar la producción de gas natural. Para 2004 se confirma la existencia de hidrocarburos en aguas profundas y en 2007 arriba a la Sonda de Campeche la Unidad Flotante de Proceso, bautizada como Y’um K’ak Naab (el Señor del Mar).

El 28 de noviembre de 2008 se publican en el Diario Oficial de la Federación siete decretos que integran la Reforma Energética y para 2010 se presentan los Contratos Integrales Exploración y Producción para mejorar el esquema de exploración y producción de sus campos maduros.

Durante 2012, PEMEX obtuvo un rendimiento de operación de 735 mil 401.2

millones de pesos (mdp), registró ventas en el país por 867 mil 036.7 mdp, los ingresos por exportaciones se ubicaron en 684 mil 866.1 mdp y registró un superávit de 36 mil 906.4 mdp. Este mismo año, la producción promedio de petróleo crudo se ubicó en dos millones 548 mil barriles diarios y el precio promedio en 101.81 dólares por barril.

1.1 Organización de Pemex.



La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios aprobada en 1992² establecía la estructura orgánica de la paraestatal, vigente a la fecha, integrada por un corporativo y cuatro subsidiarias.

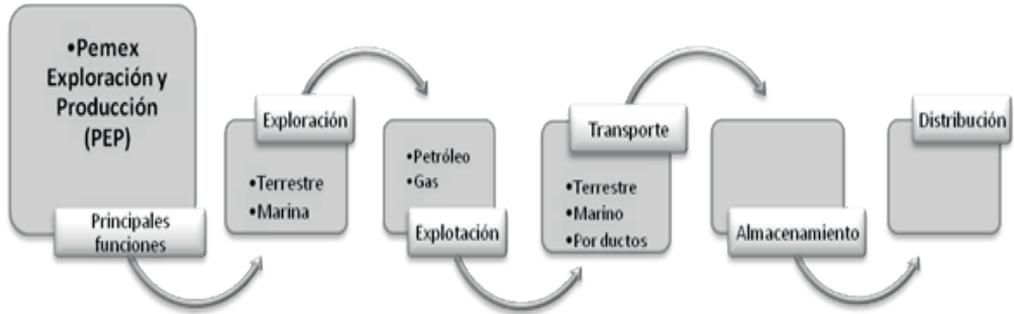
Esquema 1

Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

1.1.1 Pemex Exploración y Producción (PEP).

² Esta Ley fue abrogada el 28 de noviembre de 2008, dando paso a la Ley de Petróleos Mexicanos

Sus actividades principales son la exploración y explotación de petróleo y gas natural, el transporte, almacenamiento en terminales y su comercialización



de primera mano; éstas se realizan cotidianamente en cuatro regiones geográficas que abarcan la totalidad del territorio mexicano: Norte, Sur, Marina Noreste y Marina Suroeste.

Esquema 2

Fuente: Elaborado con de Pemex.

1.1.2 Pemex Refinación

Entre las funciones básicas de la subsidiaria Pemex Refinación se encuentran los procesos industriales de refinación, la elaboración de productos petrolíferos y derivados del petróleo y la distribución, almacenamiento y venta de primera mano.



La Subdirección Comercial de esta subsidiaria realiza la planeación, administración y control de la red comercial; así como la suscripción de contratos con inversionistas privados mexicanos para el establecimiento y operación de las Estaciones de Servicio.

Esquema 3

Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

1.1.3 Pemex Gas y Petroquímica Básica

La petroquímica básica tiene la función de transformar el gas natural y algunos derivados del petróleo en materias primas como el etano, metano y los pentanos; entre otros. Derivado de ello, la industria petroquímica, tanto básica como secundaria, es un pilar para el crecimiento y desarrollo de importantes cadenas industriales como la textil, la automotriz, la electrónica, la de la construcción, la de los plásticos, la farmacéutica, la de los alimentos y la

química, entre otras.



Esta subsidiaria tiene la responsabilidad del procesamiento del gas natural y sus líquidos, así como del transporte, comercialización y almacenamiento de sus productos.

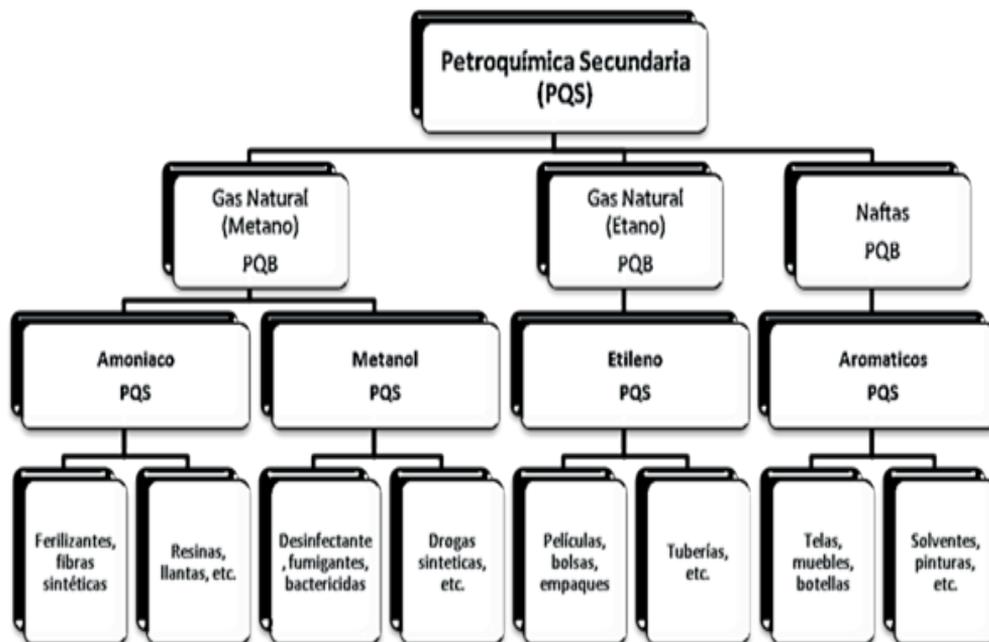
Esquema 4

Fuente: Elaborado con de Pemex.

1.1.4 Pemex Petroquímica

Esta empresa elabora, comercializa y distribuye productos para satisfacer la demanda del mercado a través de sus empresas filiales y centros de trabajo.

Se ocupa de los procesos petroquímicos no básicos derivados de la primera transformación del gas natural (metano, etano, propano y naftas) de Petró-



leos Mexicanos. Guarda una estrecha relación comercial con empresas privadas nacionales dedicadas a la elaboración de fertilizantes, plásticos, fibras y hules sintéticos, fármacos, refrigerantes y aditivos, entre otros.

Esquema 5

Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

1.1.5 Otras compañías

Además de esta estructura, Petróleos Mexicanos y sus cuatro organismos subsidiarios tienen participación accionaria en 40 compañías; de las cuales, cuatro son de participación estatal mayoritaria, es decir, Petróleos Mexicanos o alguno de sus organismos subsidiarios posee más del 51 por ciento de su capital. Estas empresas son:

- PMI Comercio Internacional, S.A. de C.V. es el brazo comercial de Pemex en el mercado internacional, con operaciones en todo el mundo. PMI maneja las importaciones y exportaciones de crudo y derivados de Pemex, abasteciendo diversos mercados alrededor del mundo.
- Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A. de C.V. Fundada el 12 noviembre 1968, es una compañía mexicana de clase mundial y participación estatal mayoritaria. Ofrece soluciones integrales para la exploración y explotación de hidrocarburos y está comprometida con el desarrollo sustentable del país. En la actualidad, Pemex cuenta con el 60 por ciento de las acciones y la Compañía Shlumberger el 40 por ciento restante.
- Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V. se constituyó el 13 de febrero de 1961 con el objeto de atender necesidades de vivienda, centros sociales y recreativos para Pemex, así como funciones propias de la administración de inmuebles y servicios inmobiliarios, con el propósito de delimitar las actividades inmobiliarias de las actividades sustantivas de Pemex y sus Organismos Subsidiarios. Esta empresa tiene participación de Pemex en un 100 por ciento.
- III Servicios S.A. de C.V. es una empresa encargada de desarrollar proyectos y construcciones de calidad. Sus objetivos se encaminan al enfoque a resultados con mejora en la rentabilidad, mejorar la relación con clientes, usuarios y partes interesadas, lograr excelencia operativa y mejorar el desarrollo de los recursos.

1.2 Marco Legal

Las actividades de la paraestatal se encuentran reguladas, principalmente, por los siguientes ordenamientos legales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Ley menciona en su Artículo 27 que “Corresponde a la Nación el dominio de todos los recursos naturales incluyendo el petróleo y todos los carburos de

hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos.”

- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y su Reglamento.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Petróleos Mexicano.
- Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- Ley de la Comisión Reguladora de Energía.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas
- Ley Para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética
- Ley Para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía
- Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos
- Ley Minera
- Ley de Asociaciones Público Privadas
- Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013. Incorpora en su artículo 7º el Régimen Fiscal de PEMEX.
- Ley Federal de Derechos.
- Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el plan de negocios de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios 2012 – 2016 se define el rumbo a seguir por parte de la Paraestatal. Este documento identifica 14 objetivos agrupados en cuatro líneas de acción: Crecimiento; eficiencia operativa; responsabilidad corporativa y; modernización de la gestión. Los objetivos del plan de negocios, asociados a las líneas de acción mencionadas, son los siguientes:

1. Incrementar inventario de reservas por nuevos descubrimientos y reclasificación.
2. Incrementar la producción de hidrocarburos.
3. Obtener niveles de eficiencia por encima de estándares internacionales en aprovechamiento de gas y costos de producción.
4. Alcanzar un desempeño operativo superior al promedio de la industria en las actividades de transformación.

5. Incrementar y adaptar la capacidad de transformación industrial para asegurar el suministro y maximizar el valor económico.
6. Impulsar el desarrollo de la petroquímica nacional con inversión propia y complementaria.
7. Optimizar la capacidad de logística y acondicionamiento de hidrocarburos.
8. Fortalecer la orientación a los clientes.
9. Garantizar la operación segura y confiable.
10. Mejorar el desempeño ambiental, la sustentabilidad del negocio y la relación con comunidades.
11. Desarrollar y proveer recursos humanos especializados y mejorar la productividad laboral.
12. Incrementar la generación de valor y la eficiencia del proceso de suministros y fortalecer la proveeduría nacional.
13. Apoyar el crecimiento y mejora del negocio mediante el desarrollo tecnológico.
14. Fortalecer la gestión por procesos y la ejecución de proyectos.

1.3 Ingresos y Egresos de Pemex. Situación Financiera de la empresa.

Pemex presenta información relativa a los ingresos y egresos de la paraestatal y de sus organismos subsidiarios. El siguiente cuadro contiene un balance de los ingresos y egresos de 2011 y 2012, destacando en este último ejercicio fiscal, el monto programado al inicio del año y el monto ejercido durante 2012. Los ingresos de Pemex, que contemplan las ventas (al interior y al exterior) y otros ingresos diversos –entre los que se incluye la recuperación del IEPS con

tasa negativa– ascendieron en 2012 a un billón 928 mil 144 millones de pesos (mdp), de los cuales, 52 por ciento corresponde a ventas internas, 36 por cien-

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

Flujo de efectivo consolidado

(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012	
		Programa	Ejercido
Ingresos	1,760,854.9	1,577,202.5	1,928,144.3
Ventas interiores	890,736.8	1,007,758.2	1,002,117.1
Ventas exteriores	683,294.6	513,908.2	695,687.8
Otros ingresos	186,823.4	55,536.0	229,339.4
Efecto tasa negativa del IEP5	165,237.0	50,565.3	221,893.6
Otros ingresos diversos	21,586.4	4,970.7	7,445.7
Subsidios y transferencias	-	-	-
Egresos	1,775,135.0	1,590,810.5	1,927,101.1
Gasto programable	412,102.8	442,485.4	465,888.0
Corriente	144,842.2	141,230.4	153,894.7
Inversión	267,260.6	301,255.0	311,993.3
Mercancía para reventa	381,396.7	250,907.1	397,214.2
Operaciones ajenas netas	-2,590.5	0.0	-3,809.8
Impuestos indirectos	126,647.0	121,098.9	136,946.5
Impuestos directos	857,579.0	776,319.1	930,862.2
Superávit primario	-14,280.1	-13,608.0	1,043.2

to a ventas de exportación y el 12 por ciento a la recuperación proveniente del subsidio a las gasolinas y el diesel.

Cuadro 1

Fuente: Elaborado con datos de PEMEX, información 2012

Por otra parte, el total de egresos, ascendió a un billón 927 mil 101 mdp, mismos que se integran del gasto programable (24 por ciento), las mercancías para reventa (21 por ciento), los impuestos pagados -ya sean directos o indirectos- (55 por ciento) y los gastos por operaciones ajenas (0.2 por ciento negativos). El resultado de estas cifras implicó que la paraestatal registrara un superávit de un mil 043 millones de pesos al cierre del ejercicio fiscal de 2012. Durante 2011, Petróleos Mexicanos presentó un déficit primario de 14 mil 280.1 mdp en el ejercicio de su presupuesto, y la estimación realizada en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2012 arrojaban un déficit primario de 13 mil 608 mdp; no obstante, como ya se comentó, los resultados del ejercicio fiscal 2012 produjeron un superávit primario apenas superior a los mil millones de pesos.

2.- Evolución de los principales indicadores petroleros.

Entre los principales indicadores sobre la actividad petrolera, destacan por su relevancia los relacionados con las reservas de hidrocarburos, que se encuentran estrechamente ligados a los niveles de producción y exportación observados, pues en conjunto, muestran la expectativa que se tiene en materia de seguridad energética. Derivado de lo anterior, es que los indicadores presentados en este apartado reflejan, por sí mismos, la situación energética por la que atraviesa México y su relevancia en el comportamiento de las finanzas públicas del país.

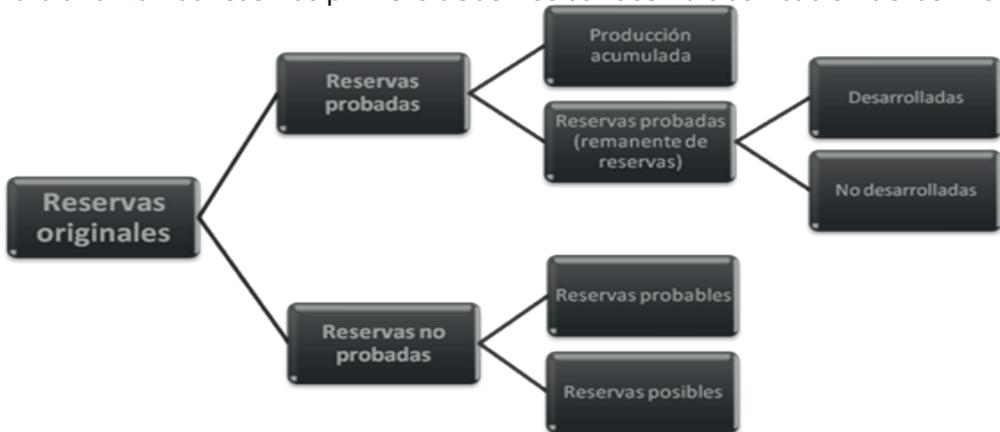
2.1 Indicadores operativos

Entre los principales indicadores operativos de Pemex se encuentran las reservas de hidrocarburos, la producción de petróleo crudo y gas natural, la exportación y los precios de los energéticos; entre otros indicadores que pueden mostrar, la situación que guardan las finanzas de la empresa y por ende la estabilidad de los ingresos públicos provenientes de esta actividad.

2.1.1 Reservas³

Debido a la complejidad y a la diversidad de conceptos relacionados con las reservas de hidrocarburos, se definen algunos conceptos básicos que serán utilizados para describir el panorama de las reservas en México.

Para analizar las reservas primero debemos conocer la clasificación de las mis-



mas, destacando la importancia de cada una de las clasificaciones que a continuación se señalan.

Esquema 6

Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

En este sentido, las reservas son la cantidad de hidrocarburos que se estima recuperar mediante la aplicación de proyectos de desarrollo, de acumulaciones conocidas, bajo condiciones definidas. Para ser consideradas como reservas se debe cumplir con cuatro criterios: deben estar descubiertas, deben ser recuperables, deben considerarse comerciales y mantenerse sustentadas en proyectos de desarrollo.

³ Se llama reserva al volumen de hidrocarburos susceptible de ser producido económicamente con cualquiera de los métodos y sistemas de explotación aplicables a la fecha de la evaluación.

Las reservas se clasifican de acuerdo con el nivel de certidumbre asociado a las estimaciones y pueden sub-clasificarse considerando la madurez del proyecto y su estado de desarrollo y producción. La certidumbre depende principalmente de la cantidad y calidad de la información geológica, geofísica, petrofísica y de ingeniería, así como de la disponibilidad de esta información al tiempo de la estimación e interpretación. De acuerdo con el nivel de certidumbre, las reservas pueden clasificarse en probadas o no probadas.

Por su parte, la clasificación de reservas probadas incluye la cantidad estimada de aceite crudo, gas natural y líquidos del gas natural, que de acuerdo con la información geológica y de ingeniería, se considera puede ser recuperada comercialmente en años futuros bajo condiciones económicas,⁴ métodos de operación y regulaciones gubernamentales existentes. A su vez, estas reservas pueden sub-clasificarse en desarrolladas⁵ o no desarrolladas.⁶

En el año 2000 las reservas totales de hidrocarburos ascendían a 58 mil 204 millones de barriles de petróleo crudo equivalente (bpce).⁷ Entre este año y 2013, las reservas de hidrocarburos se redujeron a una tasa media anual de 2 por ciento, registrando para este último año, 44 mil 530 millones de bpce; de los cuales, 43 por ciento se encuentran en la región Norte, 28 por ciento en la región marina noreste, 16 por ciento en la región marina suroeste y el resto en la región sur.

4 Las condiciones económicas y operativas que se consideran son los precios, costos de operación, métodos de producción, técnicas de recuperación, transporte y arreglos de comercialización.

5 Las reservas desarrolladas son aquellas que se espera recuperar de pozos existentes y que pueden ser extraídas con la infraestructura actual mediante actividades adicionales con costos moderados de inversión. Las reservas asociadas a procesos de recuperación secundaria y/o mejorada, serán consideradas desarrolladas cuando la infraestructura requerida esté instalada.

6 Son reservas no desarrolladas, aquellas que se pueden recuperar mediante pozos nuevos en áreas no perforadas, o donde se requiere una inversión relativamente grande para terminar los pozos existentes y/o construir las instalaciones para iniciar la producción.

7 El petróleo crudo equivalente es la forma de representar el inventario total de hidrocarburos; en él se incluyen el aceite crudo, los condensados, los líquidos de planta y el gas seco transformado a líquido.

Cuadro 2

Reservas de hidrocarburos totales ^{1/}
(millones de barriles de petróleo crudo equivalente)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	58,204	56,154	52,951	50,032	48,041	46,914	46,418	45,376	44,483	43,563	43,075	43,074	43,837	44,530
Región Marina Noroeste	20,525	19,450	18,589	16,947	15,551	14,782	15,194	14,086	13,358	12,786	12,097	12,081	12,526	12,491
Región Marina Suroeste	5,341	5,203	4,837	4,575	4,422	4,489	4,044	4,647	4,760	5,189	6,011	6,384	7,054	7,338
Región Sur	10,034	9,584	8,481	7,720	7,184	6,838	6,641	6,246	6,216	5,863	5,824	5,725	5,868	5,688
Región Norte	22,303	21,917	21,043	20,790	20,885	20,806	20,539	20,397	20,149	19,725	19,142	18,884	18,689	19,014
Total														
Probadas ^{2/}	25,070	23,525	21,893	20,077	18,895	17,650	16,470	15,514	14,717	14,308	13,992	13,796	13,810	13,868
Probables	21,174	21,285	20,807	16,965	16,005	15,836	15,789	15,257	15,144	14,517	14,237	15,013	12,353	12,306
Posibles	11,960	11,343	10,251	12,990	13,141	13,428	14,159	14,605	14,621	14,738	14,846	14,265	17,674	18,356

^{1/} Cifras al 1^o de enero de cada año.

^{2/} Para la estimación de las reservas probadas, desde 2003 se emplearon las definiciones de la Securities and Exchange Commission (SEC) de Estados Unidos, para años anteriores las cifras fueron ajustadas.

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Energía.

Las reservas también se pueden clasificar en probadas, probables y posibles. En el periodo 2000-2013 las reservas probadas –también conocidas como reservas 1P–, se redujeron a una tasa media anual de 4.5 por ciento, al pasar de 25 mil 070 millones a 13 mil 868 millones de bpce. Las reservas probables cayeron a un ritmo de 4.1 por ciento anual en promedio.

Gráfica 1



Fuente: elaborado con datos de la Secretaría de Energía

Por su parte, las reservas posibles crecieron a una tasa promedio anual de 3.4 por ciento, incrementándose en cerca de 6 mil 400 millones de bpce en el periodo en comento.

2.1.2 Relación reservas-producción

Con la finalidad de contar con un parámetro que nos permita comprender lo que significa el nivel de reservas con que cuenta México, será necesario calcular la relación reservas-producción que resulta de dividir las reservas remanentes⁸ entre la producción observada para un periodo determinado, con la finalidad de estimar el tiempo que durarían las reservas manteniendo los niveles actuales de producción.

La Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013 establece en su artículo séptimo que Pemex deberá producir, no más de dos millones 670 mil barriles diarios. No obstante lo anterior, entre enero y mayo de 2013, se han extraído, en promedio, dos millones 538 mil barriles de petróleo crudo por día, lo que representa una producción aproximada de 926 millones 370 mil barriles de petróleo anuales.⁹

Por otra parte, como ya se mencionó, el primero de enero de 2013 México contaba con reservas probadas por 13 mil 868 millones de bpce, por lo que bajo los supuestos de mantener constante la producción observada en los primeros cinco meses del año y considerando que no hay restitución de reservas por parte de la paraestatal, contaríamos con reservas para los siguientes 15 años, considerando sólo las reservas probadas.

En este mismo sentido, si se consideran las reservas probadas más las reservas probables¹⁰, que al primero de enero de 2013 ascendían a 26 mil 174

8 La reserva remanente es el volumen de hidrocarburos medido a condiciones atmosféricas, que queda por producirse económicamente de un yacimiento. Es la diferencia entre la reserva original y la producción acumulada de hidrocarburos a una fecha específica.

9 Esta cantidad estimada de barriles de petróleo extraídos se obtiene de multiplicar la producción de petróleo promedio por 365 días.

10 Considerando que el total de reservas probables pasan a ser reservas probadas.

millones de bpce, se podría inferir que México cuenta con reservas suficientes para afrontar la producción de los próximos 28 años.

2.1.3 Producción y exportación de petróleo

El volumen de producción de petróleo alcanzó su punto máximo en 2004 con un volumen de 3 millones 383 mil barriles diarios (mbd), reduciendo paulatinamente su nivel hasta ubicarse en 2 millones 548 mbd en promedio al cierre de 2012. La caída en la producción responde básicamente a la declinación del campo Cantarell, principal yacimiento petrolero del país, que en 2006 redujo su producción en 11.5 por ciento respecto al nivel del año previo. Entre 2004 y 2012 la producción se redujo a una tasa media anual de 3.5 por ciento, destacando la reducción de la producción que se obtuvo de aguas territoriales.

Cuadro 3

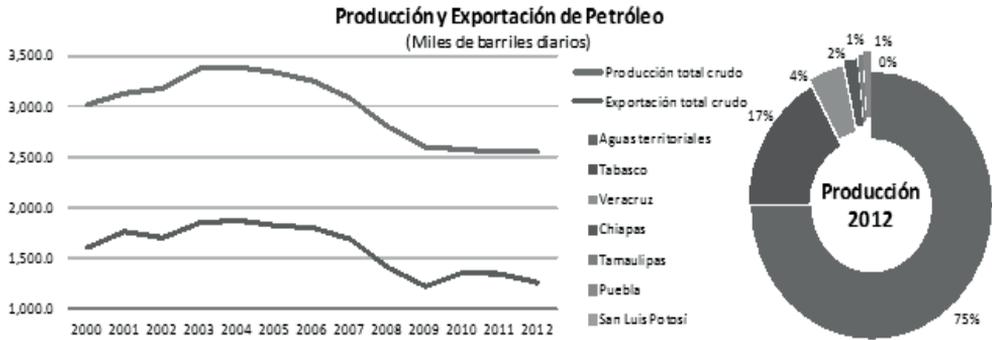
Producción de petróleo crudo por entidad federativa
(miles de barriles diarios)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Producción total crudo	3,012.0	3,127.0	3,177.1	3,370.9	3,382.9	3,333.3	3,255.6	3,075.7	2,791.6	2,601.5	2,577.0	2,552.6	2,547.9
Aguas territoriales	2,393.7	2,550.4	2,614.3	2,824.3	2,839.3	2,764.5	2,693.5	2,539.5	2,265.6	2,030.1	1,958.6	1,918.6	1,910.2
Tabasco	489.1	453.5	447.8	439.0	433.6	459.9	454.5	428.5	419.4	450.2	469.7	463.4	433.4
Venezuela	63.6	60.0	57.2	57.1	60.3	62.3	59.3	62.5	57.7	63.4	79.8	93.9	117.6
Chiapas	47.1	44.9	41.7	36.4	31.5	29.7	30.5	30.8	33.5	39.7	47.2	46.2	45.3
Tamaulipas	15.0	15.0	13.4	11.4	11.0	10.9	10.1	9.3	8.6	8.8	8.5	9.2	16.2
Puebla	2.7	2.4	2.1	2.2	6.6	5.6	7.2	4.9	6.6	8.7	11.3	18.0	24.5
San Luis Potosí	0.8	0.8	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4	0.3	0.2	0.5	0.8	0.8	0.8
Hidalgo	N/D	0.0	0.0	0.0	0.0	N/D	N/D	0.0	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Fuente: Elaborado con datos del Sistema de Información Energética de la Secretaría de Energía.

Por su parte, las exportaciones de petróleo crudo mostraron un comportamiento similar al registrado en la producción, alcanzando su mayor nivel en 2004 con un volumen vendido al exterior que alcanzó un millón 870 mbd. Entre este año y el 2012 las exportaciones se redujeron a una tasa de 4.9 por ciento anual en promedio.

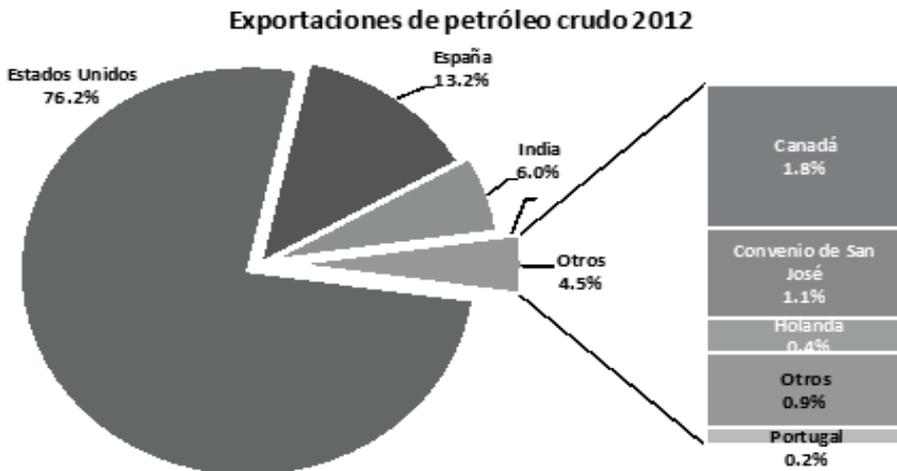
Gráfica 2



Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Energía

Del total exportado en 2011, 76 por ciento tuvo como destino Estados Unidos, 13 por ciento se destino a España; a la India se envió el seis por ciento, mientras que el cinco por ciento restante llegó a Canadá, Holanda y Portugal, ente otros destinos.

Gráfica 3



Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Energía, indicadores petroleros

2.1.4 Precios del petróleo

El petróleo es un bien cuyo precio es altamente volátil, y por lo tanto, los movimientos a la baja de los precios constituyen un estímulo importante para los países importadores o problemas económicos para los países exportadores de dicho energético, ya que disminuye su capacidad adquisitiva y aumenta su endeudamiento, reduce sus ingresos fiscales y provoca problemas de liquidez en las empresas petroleras afectando los programas de inversión necesarios para el desarrollo de la industria.

Históricamente, el precio del crudo mexicano ha mostrado una tendencia similar a la registrada por los principales crudos de referencia (West Texas Intermediate y Brent), que a su vez responden no sólo a factores de mercado sino a efectos coyunturales, como son los climáticos, geopolíticos y las especulaciones financieras, que presionan los precios internacionales de los hidrocarburos.

De acuerdo con Almeida (1994) existen factores que influyen de manera importante en los precios del petróleo; dichos factores se resumen de la siguiente manera:

1. Estimaciones deficientes de la disponibilidad del petróleo.
2. Niveles competitivos de precios para otras alternativas.
3. Protección del poder de compra (inflación y tipo de cambio).
4. Valor del energético como recurso no renovable.
5. Avances tecnológicos.
6. Conocimiento e información imperfectos.
7. Incertidumbre.
8. Repercusión de los precios en las Balanzas de pagos a nivel mundial.
9. Oferta y Demanda.

10. Factores políticos.

También tienen una influencia importante otros factores como los naturales (contingencias y desastres naturales) y los sociales.

Debido a la alta dependencia que tienen las finanzas públicas de los precios del petróleo, el riesgo con motivo de la inestabilidad de sus precios es latente pues podría generar alguna recesión e inestabilidad en las finanzas públicas. Los altibajos registrados en los precios de la mezcla mexicana de petróleo en el periodo de estudio se muestran con claridad en la gráfica 4. Se puede observar que de niveles superiores a los 30 dólares por barril observados durante septiembre del año 2000, se reporta una notable tendencia descendente para llegar, en diciembre del mismo año, a niveles de 10.58 dólares; es decir, una disminución de poco más de 19 dólares respecto del precio alcanzado tres meses antes.

Para el año 2001, la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) contempló un precio del energético de 18 dólares por barril para sus estimaciones, resultando ligeramente inferior al promedio anual registrado que fue de 18.6 dólares; es decir, 0.6 dólares mayor al estimado.

Durante 2002 se contempló en la LIF un precio del energético conservador dado el comportamiento de los precios registrados en el segundo semestre de 2001; por este motivo, se decidió estimar los ingresos tomando un precio de referencia de 15.5 dólares por barril, logrando tener un balance positivo en las finanzas públicas, ya que el precio promedio anual se ubicó en los 21.5 dólares por barril, 6.0 dólares más que el precio estimado.

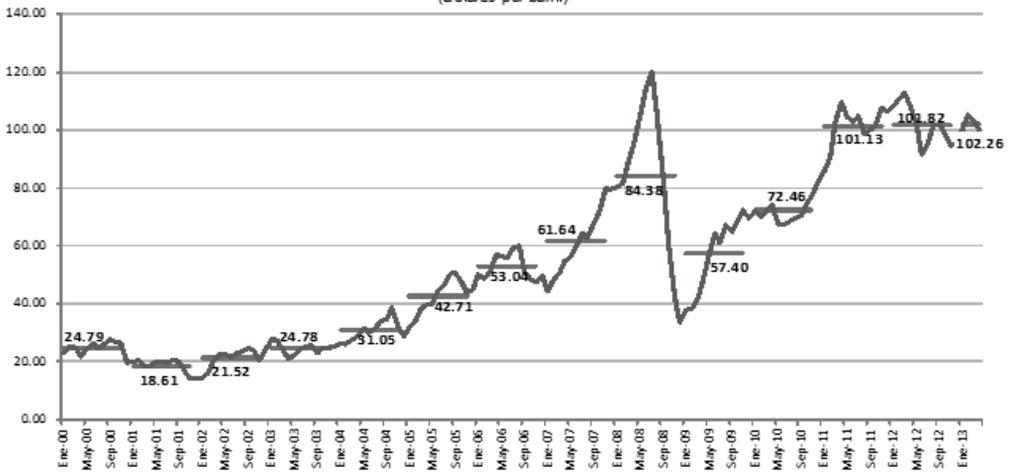
Para 2003, la Ley de Ingresos de la Federación previó un precio de 18.4 dólares por barril, siendo superado en 6.4 dólares por el precio observado. A partir de 2004 se dio un crecimiento en las expectativas de precios de los energéticos, por lo que fueron incrementándose gradualmente las previsiones para cada ejercicio fiscal. No obstante las caídas registradas a finales de 2004 que generaron incertidumbre en los mercados del energético, a partir de 2007, comenzó a incrementarse el precio a gran escala, pasando de poco más de 40

dólares a niveles superiores a los 80 dólares por barril.

El año 2008 fue atípico, pues en los primeros siete meses del año se observó una escalada de los precios de la cual se venía especulando con anterioridad, logrando niveles históricos del precio, al llegar a 132.71 dólares el 14 de julio de ese año. A partir de esta fecha, se observó un desplome de los precios, pasando de máximos históricos a precios apenas mayores a los 26 dólares por barril.¹¹ Los contrastes observados durante 2008 nos hacen recordar la fragilidad de las finanzas públicas que se sustentan en la extracción y venta de petróleo.

Gráfica 4

Precio de la Mezcla Mexicana de Exportación 2000 - 2013
(Dólares por barril)



Fuente: Elaborado con datos de la Sener y Pemex

Para 2009 se estimó un precio del petróleo de 70.0 dólares por barril, sin embargo la estimación realizada fue muy superior al precio realmente observado durante ese año, el cual ascendió a 57.4 dólares por barril de petróleo.

¹¹ Precio observado el 24 de diciembre de 2008.

Ante la volatilidad observada en los precios, la estimación del año 2010 fue altamente cautelosa, pues se estimó un precio del petróleo de 59.0 dólares por barril, el cual fue inferior al precio promedio registrado en 13.5 dólares por barril. Para los siguientes años se continuó con el espíritu conservador plasmado en la fórmula establecida en el artículo 31 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que arrojó precios conservadores de 65.4 y 84.9 dólares por barril para los ejercicios fiscales de 2011 y 2012 respectivamente. Durante esos años, la mezcla mexicana de petróleo crudo de exportación se vendió por 101.1 y 101.8 dólares por barril en promedio para los años de 2011 y 2012, en ese orden.

El precio del petróleo está expuesto a la volatilidad de los mercados financieros; esto trae incertidumbre sobre el comportamiento de los precios, y sobre todo, en el resultado de las finanzas públicas que reciben un tercio de sus ingresos, de actividades relacionadas con la extracción y exportación de dichos energéticos.

2.2 Pemex en el Mundo

México se encuentra posicionado entre los principales países a nivel mundial en materia de petróleo y energéticos. Por ello se destacan algunos indicadores que hacen de Pemex, una de las principales empresas del sector energético mundial. Sobresale principalmente por su cantidad de reservas, los niveles de producción e incluso por su capacidad de destilación primaria.

2.2.1 Reservas de Hidrocarburo

Al primero de enero de 2012 se contaba con reservas probadas de petróleo crudo¹² a nivel mundial por 1 billón 523 mil 225 millones de barriles de petróleo crudo, de los cuales, 17.4 por ciento se encuentran en Arabia Saudita, que a esa fecha contaba con reservas por 264 mil 520 millones de barriles de

12 Incluye condensados y líquidos del gas natural

petróleo en sus reservas.

En materia de reservas es importante destacar que el 62% del petróleo a nivel mundial lo concentran Arabia Saudita, Venezuela (13.9%), Canadá (11.4%), Irán (9.9%) e Irak (9.4%). México es la décimo séptima nación con mayor cantidad de reservas de petróleo a nivel mundial con 10 mil 161 millones de barriles de petróleo crudo al primero de enero de 2012.

Esquema 7



Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

En materia de gas natural, al primero de enero de 2012, las reservas a nivel mundial ascendían a seis mil 747 billones de pies cúbicos, ubicándose Rusia en el primer lugar como poseedor de reservas de gas natural con un mil 680 billones de pies cúbicos, seguido por Irán que contaba con reservas por un mil 168 billones de pies cúbicos de gas natural a inicios de 2012.

Los cinco países con mayor cantidad de reservas de gas natural concentraban

el 63.6 por ciento de las reservas mundiales al 2012. México tenía reservas por 12 billones de pies cúbicos de gas natural (0.2% de las reservas mundiales de este hidrocarburo), cantidad que lo ubica como el trigésimo tercer país con mayor cantidad de reservas de gas natural.

Esquema 8 Reservas de gas natural 2012.

1	• Rusia,	1,680 bpc.
2	• Irán,	1,168 bpc.
3	• Qatar,	890 bpc.
4	• Arabia Saudita,	283 bpc.
5	• Estados Unidos,	273 bpc.
33	• México,	12 bpc.
	• Total Mundial,	6,747 bpc.

bpc: Billones de pies cúbicos de gas natural

Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

2.2.2 Producción de petróleo

En 2011 México ocupaba el séptimo lugar entre los principales países productores de petróleo crudo, con una producción de 2 millones 550 mil barriles diarios. Este nivel de producción representaba el 3.5 por ciento de la produc-

ción diaria de petróleo a nivel mundial.

Los países con mayor producción de petróleo por día eran Rusia, Arabia Saudita, Estados Unidos, China, Irán y Canadá, que en conjunto producían el 49.1 por ciento del petróleo extraído en el mundo en un día.

Esquema 9

Principales países productores de petróleo crudo 2011

(miles de barriles diarios)



Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

Por otra parte, la producción mundial de gas natural en 2011 ascendía a 315 mil 978 millones de pies cúbicos por día. De la producción total de gas natural, 66 mil 222 millones de pies cúbicos diarios, equivalentes al 21.0 por ciento, se producían en Estados Unidos, 61 mil 781 millones de pies cúbicos, equivalentes al 19.6 por ciento, en Arabia Saudita. Estas dos naciones concentraban el 40.5 por ciento de la producción de este energético. Durante 2011 México produjo en promedio seis mil 594 millones de pies cúbicos por día, lo que lo ubica como la décimo tercera nación con mayor nivel de producción de gas

natural.



Fuente: Elaborado con datos de Pemex

2.2.3 Capacidad de destilación primaria

Respecto de la capacidad de destilación primaria por empresa, sobresalen Exxon Movil de Estados Unidos y Sinopec de China cuya capacidad máxima de destilación primaria es de seis millones 240 mil y cuatro millones 914 mil barriles por día, respectivamente.

Petróleos Mexicanos se encuentra en el décimo quinto lugar en comparación con otras empresas petroleras, con una capacidad de destilación primaria de un millón 540 mil barriles por día.

Esquema 11
Capacidad de destilación primaria. Principales empresas, 2010
 (miles de barriles diarios)



Fuente: Elaborado con datos de Pemex.

3. Régimen Fiscal de Pemex.

Pemex está obligado a pagar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impuestos y derechos sobre la extracción y exportación de hidrocarburos, además de otros impuestos a cargo de algunos de sus Organismos Subsidiarios. El marco jurídico aplicable a esta empresa en materia fiscal, está constituido por la Ley Federal de Derechos (LFD) y la Ley de Ingresos de la Federación (LIF).

- La LFD considera un apartado para los derechos a los hidrocarburos, mismo que ha sido modificado en distintas ocasiones a partir de 2005, hasta la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de noviembre de 2010, con el fin de otorgar a Petróleos Mexicanos un tratamiento fiscal di-

ferenciado acorde con las características geológicas de los yacimientos.

- La LIF por su parte, se actualiza cada año y cuenta con un apartado de obligaciones de Petróleos Mexicanos para el pago de impuestos y derechos.

Las reformas realizadas que han modificado el régimen de derechos aplicable a Pemex son las siguientes:

Esquema 9



Fuente: Elaborado con datos de *El Financiero*

Cronología de las reformas al régimen fiscal.

3.1 Impuestos

Los impuestos con los que se gravan las actividades de Petróleos Mexicanos son los siguientes:

Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS). En la actualidad existen

dos impuestos especiales a la venta final de gasolinas y diesel.

El primero de ellos tiene que ver con la aplicación de una tasa impositiva que varía mensualmente como resultado del procedimiento establecido en la Ley que regula este impuesto. Para Pemex este es un impuesto indirecto pues lo traslada y cobra a sus clientes. Cuando la tasa del impuesto resulte negativa, éste podrá compensarse con el pago de otras obligaciones fiscales previstas en la LFD o la LIF.

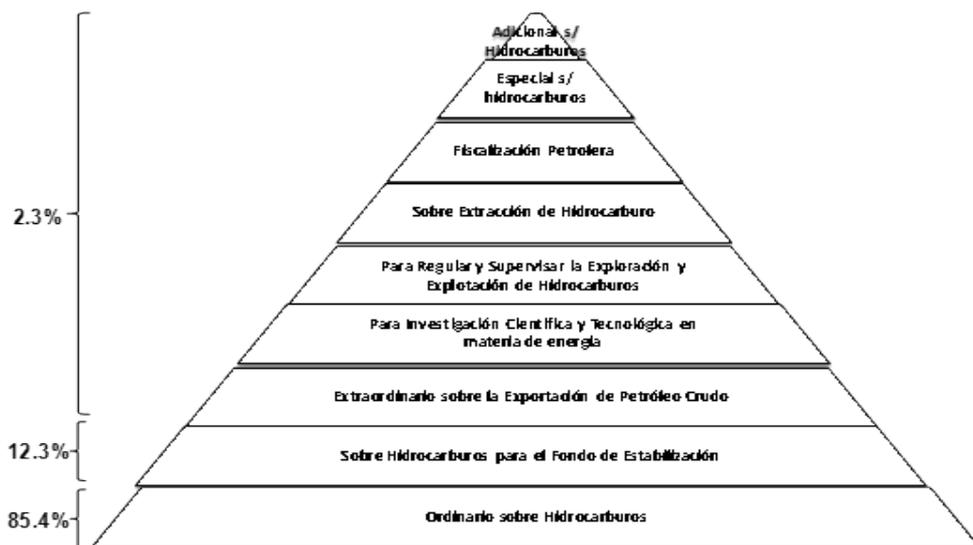
El segundo tiene que ver con la aplicación de una cuota a la venta final de estos combustibles. La cuota aplicable es fija y se cobra al consumidor final de combustibles a razón de 36 centavos por litro para la gasolina Magna, 43.92 centavos por litro para la gasolina Premium UBA y 29.88 centavos por litro para el diesel.

Impuesto a los Rendimientos Petroleros (IRP). Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, a excepción de Pemex-Exploración y Producción, aplicarán al rendimiento neto del ejercicio la tasa del 30 por ciento, conforme a las disposiciones fiscales y las reglas de carácter general expedidas por la SHCP.

3.2 Derechos

El esquema fiscal de derechos a los hidrocarburos vigente tiene la siguiente estructura:

Estructura actual de Derechos Petroleros 2012



Esquema 10

Fuente: Elaborado con datos la Ley Federal de Derechos y la ley de Ingresos de la Federación.

- a) **Derecho ordinario sobre hidrocarburos.** Se aplica una tasa de 72.5 por ciento a la diferencia entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraído en el año y las deducciones autorizadas para este derecho.¹³
- b) **Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización.** La tasa estipulada es entre 1 y 10 por ciento, en función del precio de la mezcla mexicana de exportación y se aplica sobre el valor de la producción de crudo extraída, siempre que el valor sea superior a 22 dólares por barril. Cuando el precio es superior a 31 dólares la tasa aplicable es del 10 por ciento. La recaudación de este derecho se des-

13 Contenidas en el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos.

tina al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.

- c) **Derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo.** Grava las exportaciones de petróleo a una tasa de 13.1 por ciento sobre la diferencia entre el precio observado y el estimado en la Ley de Ingresos. Este derecho es acreditable contra el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización. Los recursos provenientes de este derecho se destinan a las entidades federativas a través del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.
- d) **Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía.** Grava el valor de la producción de crudo y gas natural extraída en el año. La recaudación se distribuye de la siguiente manera:
- 63 por ciento al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos;
 - 2 por ciento al fondo anterior para formar recursos humanos especializados en la industria petrolera;
 - 15 por ciento al Fondo de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico del Instituto Mexicano del Petróleo; y
 - 20 por ciento al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética.
- e) **Derecho para la fiscalización petrolera.** Aplica una tasa de 0.003 por ciento sobre el valor de la producción total de crudo y gas natural extraída en el año. Su recaudación se destina a la Auditoría Superior de la Federación.
- f) **Derecho único sobre hidrocarburos.** Se calcula a una tasa que oscila entre 37 y 57 por ciento, según el rango del precio promedio de petróleo, sobre el valor de la extracción de petróleo crudo y gas de los campos abandonados y en proceso de abandono, sin deducciones.

- g) **Derecho sobre extracción de hidrocarburos.** Se determina sobre el valor de la extracción de petróleo crudo y gas natural de los campos en el Paleocanal de Chicontepec, marginales y de campos en aguas profundas a una tasa de 15 por ciento sobre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en cada campo.
- h) **Derecho especial sobre hidrocarburos.** Este se paga aplicando una tasa del 30 por ciento sobre la diferencia entre el valor anual del petróleo crudo y el gas natural extraídos en los campos Paleocanal de Chicontepec, marginales y aguas profundas, incluye las deducciones permitidas.
- i) **Derecho adicional sobre hidrocarburos.** Se paga cuando el precio del petróleo crudo equivalente, sea superior a 60 dólares, aplicando una tasa de 52 por ciento, sobre el excedente del precio multiplicado por el volumen de petróleo crudo equivalente extraído en cada campo.

4. Pemex en las Finanzas Públicas de México.

Para poder comprender el papel que desempeña Pemex entorno a las finanzas públicas de México, es necesario analizar el contexto y el desempeño que han tenido las propias finanzas públicas del país. Para ello se analizan las diferentes formas de clasificar los ingresos públicos y la importancia de cada una de ellas.

4.1 Clasificación de los ingresos

Con la finalidad de analizar el desempeño de las finanzas públicas, los ingresos pueden clasificarse desde distintos ángulos, de acuerdo al tipo de análisis que se pretenda realizar. En general, los ingresos pueden agruparse según su origen en Ordinarios y Extraordinarios; por su clasificación Institucional; en

Ingresos Petroleros y No Petroleros, y en Tributarios y No Tributarios, entre otros.

4.1.1 Ley de Ingresos

La Ley de Ingresos establece el catálogo de conceptos y los montos estimados para cada uno de ellos a percibir durante un ejercicio fiscal. Los recursos se agrupan por el tipo de contribución y los accesorios que pagan las personas físicas y morales en forma de Impuestos; Contribuciones de Seguridad Social; Contribución de Mejoras y Derechos.

Además, incluye los Productos provenientes de las contraprestaciones por los servicios a cargo del Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado. También se incorporan los Aprovechamientos derivados de funciones de derecho público distintos de los conceptos anteriores; los ingresos que obtienen los organismos y empresas bajo control directo, y los financiamientos.

4.1.2 Ingresos Ordinarios y Extraordinarios

Son ingresos ordinarios aquellos que constituyen una fuente normal y periódica de recursos fiscales del sector público y se encuentran establecidos en un presupuesto. Dichos ingresos son captados por el sector público en el desempeño de sus actividades de derecho público y como productor de bienes y servicios por la ejecución de la Ley de Ingresos.

Por su parte, los ingresos extraordinarios, como su nombre lo indica, son los que se obtienen de manera excepcional y provienen fundamentalmente de la contratación de créditos externos e internos o de la emisión de moneda.

4.1.3 Clasificación Institucional

Esta clasificación identifica los ingresos del sector público de acuerdo a las en-

tidades que los captan, esto es, los correspondientes al Gobierno Federal y las que generan los Organismos y Empresas bajo control directo presupuestario.

4.1.4 Ingresos Petroleros y No Petroleros

Esta clasificación resulta de fundamental importancia para el análisis de finanzas públicas, en razón de que los ingresos captados por la hacienda federal por la venta de productos derivados del petróleo representa cerca de la tercera parte de los ingresos presupuestarios totales.

Para efectos de este documento, son ingresos petroleros aquellos recursos que capta el sector Público por alguna actividad asociada a ese sector. En particular se incluye el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a las gasolinas y el diesel; los derechos sobre Hidrocarburos que paga PEMEX al Gobierno Federal; los ingresos propios de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y el Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes.¹⁴ Es importante comentar que existen otros ingresos tributarios asociados al sector petrolero (IVA de productos petroleros e Impuesto a las Importaciones de PEMEX); sin embargo, en virtud de que la información oficial que presenta el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dejó de incluir esos datos, se decidió excluir estos dos conceptos de las series históricas de ingresos petroleros.

De esta manera, los Ingresos No Petroleros consideran los recursos obtenidos por fuentes distintas del petróleo a través de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejoras, así como los que obtienen los Organismos y Empresas bajo control directo presupuestario diferentes de PEMEX.

4.1.5 Ingresos Tributarios y No Tributarios

Esta clasificación tiene como propósito establecer indicadores de carga fiscal. Los ingresos tributarios, tienen como característica básica la obligatoriedad para los contribuyentes y están representados por todos los impuestos. Por su

14 Este último vigente hasta 2007.

parte, los ingresos no tributarios son aquellos ingresos que capta el Gobierno Federal por concepto de Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones de Mejoras, así como los recursos que obtienen los Organismos y Empresas bajo control directo presupuestario.

4.2 Ingresos presupuestarios

Como ya se mencionó, los ingresos del sector público presupuestario pueden clasificarse, por su origen, en ingresos petroleros y no petroleros. Los ingresos petroleros provienen de impuestos y derechos ligados a actividades relacionadas con la industria petrolera. Entre estas actividades podemos destacar la extracción y la exportación de petróleo, actividades de las que provienen la mayor parte de los ingresos petroleros del Gobierno Federal; también se obtienen de la extracción y venta de gas o de la venta de derivados del petróleo, entre los que podemos encontrar las gasolinas o el diesel consumido en México.

Los ingresos no petroleros por su parte, provienen de actividades no relacionadas con el petróleo. Se integran por los ingresos provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; además de los ingresos propios de los Organismos y Empresas distintos de Pemex.

En el periodo que nos ocupa, los ingresos presupuestarios pasaron de un billón 179 mil 919 millones de pesos a niveles superiores a los 3 billones 514 mil millones de pesos corrientes recaudados durante el ejercicio fiscal de 2012. De este total de ingresos presupuestarios, un billón 183 mil 896 millones de pesos corresponden a recursos provenientes de la actividad petrolera y dos billones 330 mil 634 millones de pesos se obtuvieron de fuentes no petroleras

como la tributaria, la no tributaria y de ingresos propios de organismos y em-

Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público Presupuestario, 2000-2012

(Millones de pesos corrientes)

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	1,179,918.9	1,271,646.3	1,387,500.4	1,600,889.8	1,771,314.2	1,947,216.3	2,263,602.5	2,485,785.1	2,860,926.4	2,817,185.4	2,960,442.9	3,271,080.0	3,514,529.5
Petroleros	385,146.6	386,579.1	410,037.7	533,420.8	637,360.4	726,536.6	861,279.3	880,698.2	1,054,626.2	874,163.9	973,098.2	1,101,879.0	1,183,895.3
Gobierno Federal	284,555.1	283,055.2	260,006.1	357,644.2	446,588.4	541,007.4	543,624.3	505,858.3	692,095.5	482,210.7	587,601.1	706,646.8	720774
Pemex	100,591.5	103,523.9	150,031.6	175,776.6	190,772.0	185,529.2	317,655.0	374,839.9	362,530.7	381,953.2	385,497.1	395,232.2	463,121.3
No Petroleros	794,772.3	885,067.2	977,462.7	1,067,469.0	1,133,953.8	1,221,279.7	1,402,323.2	1,605,086.9	1,806,300.2	1,943,021.5	1,987,404.7	2,169,201.0	2,330,634.2
Gobierno Federal	583,712.5	656,059.3	729,347.3	775,340.9	823,622.7	871,497.6	1,015,183.7	1,205,362.3	1,357,840.8	1,508,237.3	1,482,411.8	1,613,544.9	173,1759.7
Org. y Empresas	211,059.8	229,007.9	248,115.4	291,828.1	310,331.1	349,782.1	387,139.5	399,724.6	448,459.4	434,784.2	484,992.9	555,656.1	598,874.5

presas distintos de Pemex.

Cuadro 4

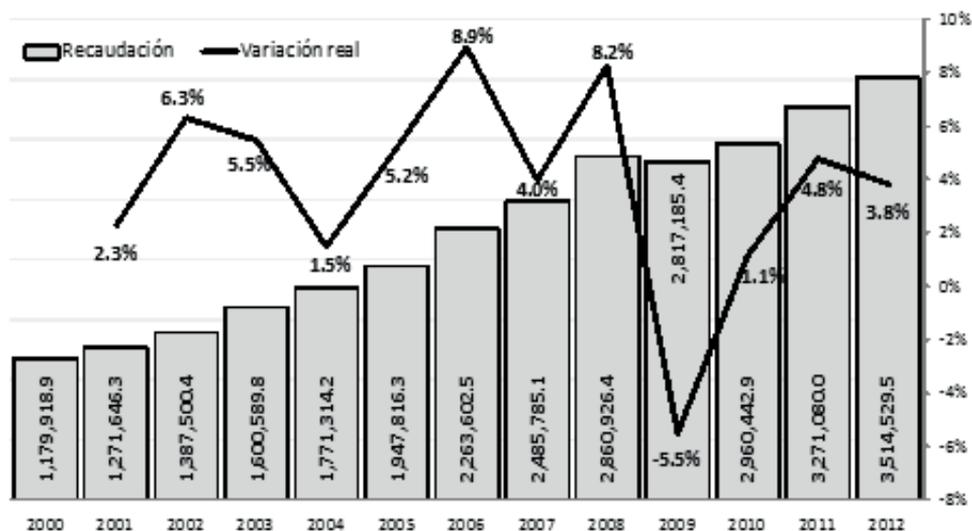
Fuente: Elaborado con datos de la cuenta de la Hacienda Pública federal 2000-2012.

En términos reales, los ingresos del sector público presupuestario mostraron crecimientos importantes en 2002, 2006 y 2008, alcanzando tasas reales de crecimiento del 6.3, 8.9 y 8.2 por ciento respectivamente. Destaca el año 2009 por ser el único año en que se registró una caída de los ingresos públicos del 5.5 por ciento en términos reales.

En el periodo de análisis, los ingresos del sector público presupuestario crecieron a una tasa media anual de 3.8 por ciento, mientras que los petroleros lo hicieron a una tasa media anual real de 4.0 por ciento y los no petroleros de 3.6 por ciento.

Gráfica 5

Ingresos presupuestarios 2000 - 2012
(Millones de pesos y Variación Real)



Fuente: Elaborado con datos de la SHCP.

En términos del PIB, los ingresos presupuestarios pasaron del 18.6 por ciento en el año 2000 al 23.6 por ciento en 2009, mostrando un ligero retroceso para el año 2012, cuando fueron equivalentes al 22.9 por ciento del Producto Interno Bruto.

Los ingresos petroleros por su parte, pasaron del 6.1 por ciento del Producto en el año 2000 a 7.7 por ciento en 2012, alcanzando un máximo de 8.7 por ciento del PIB en el año 2008.

Cuadro 5

Ingresos Petroleros y No Petroleros del Sector Público Presupuestario, 2000-2012
(Porcentaje del PIB)

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	18.6%	19.2%	20.4%	21.2%	20.7%	21.1%	21.8%	22.0%	23.5%	23.6%	22.6%	22.8%	22.9%
Petroleros	6.1%	5.8%	6.0%	7.1%	7.4%	7.9%	8.3%	7.8%	8.7%	7.3%	7.4%	7.7%	7.7%
Gobierno Federal	4.5%	4.3%	3.8%	4.7%	5.2%	5.8%	5.2%	4.5%	5.7%	4.1%	4.5%	4.9%	4.7%
Pemex	1.6%	1.6%	2.2%	2.3%	2.2%	2.0%	3.1%	3.3%	3.0%	3.2%	2.9%	2.8%	3.0%
No Petroleros	12.5%	13.3%	14.3%	14.1%	13.2%	13.2%	13.5%	14.2%	14.8%	16.3%	15.2%	15.1%	15.2%
Gobierno Federal	9.2%	9.9%	10.7%	10.3%	9.6%	9.4%	9.8%	10.6%	11.1%	12.6%	11.4%	11.3%	11.3%
Org. y Empresas	3.3%	3.5%	3.6%	3.9%	3.6%	3.8%	3.7%	3.5%	3.7%	3.6%	3.8%	3.9%	3.9%

Fuente: Elaborado con datos de cuenta de la hacienda pública federal 2000-2012.

Los ingresos distintos a los provenientes de la actividad petrolera, ascendieron a 12.5 por ciento del PIB en 2000 y alcanzaron el 15.2 por ciento para el año 2012.

4.3 Ingresos petroleros

Los ingresos petroleros provienen de impuestos y derechos ligados a actividades relacionadas con la industria petrolera. Entre estas actividades podemos destacar la extracción y la exportación de petróleo, actividades de las que provienen la mayor parte de los ingresos petroleros captados por el Gobierno Federal; también se obtienen de la extracción y de la venta de gas y otros derivados del petróleo, entre los que podemos encontrar las gasolinas o el diesel. El total de ingresos petroleros captados en el periodo 2000–2012, han mostrado un buen dinamismo que se asocia al comportamiento observado en los precios del petróleo. Entre 2000 y 2012, los ingresos petroleros –a precios corrientes– pasaron de 385 mil 147 millones de pesos a un billón 172 mil 269.4 millones de pesos, nivel cercano al obtenido de esta actividad durante 2008, antes de observar los efectos adversos de la crisis económica. Durante 2009,

año en que se registró una caída importante en los ingresos petroleros (-20.5 por ciento en términos reales, respecto del año previo), los ingresos captados ascendieron a 874 mil 164 millones de pesos.

A partir de ese año, los ingresos petroleros han tenido crecimientos reales respecto del año que les antecede del 7.1, 7.4 y 3.8 por ciento para los años 2010, 2011 y 2012 en ese orden. En términos del Producto Interno Bruto, los ingresos petroleros representaron el 6.1 por ciento en 2000 y alcanzaron el 7.7 por ciento del producto para el año 2012.

Cuadro 4

Ingresos Petroleros,^{1/} 2000 - 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Petroleros	Variación % real	Porcentaje del PIB
2000	385,146.6	21.5%	6.1%
2001	386,579.1	-4.7%	5.8%
2002	410,037.7	3.3%	6.0%
2003	533,420.8	18.9%	7.1%
2004	637,360.4	9.6%	7.4%
2005	726,536.6	9.0%	7.9%
2006	861,279.3	11.1%	8.3%
2007	880,698.2	-3.2%	7.8%
2008	1,054,626.2	12.6%	8.7%
2009	874,163.9	-20.5%	7.3%
2010	973,038.2	7.1%	7.4%
2011	1,101,879.0	7.4%	7.7%
2012	1,172,269.4	3.8%	7.7%

^{1/} Incluye IEPS a gasolinas y diesel de acuerdo al artículo 2o. Fracc. I y II incluido en la Ley de Ingresos 2008, Derechos sobre hidrocarburos, Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes e Ingresos propios de Pemex.

Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000-2012.

Realizando un análisis por contribución, destaca que en 2012, del total de ingresos petroleros captados, el 60.9 por ciento correspondió a los ingresos pagados por Pemex al Gobierno Federal (de los cuales 78.0 por ciento se obtuvieron por concepto de derechos a los hidrocarburos, 0.05 por ciento del impuesto a los rendimientos petroleros y 17.2 por ciento (negativos) del impuesto especial sobre producción y servicios asociado a las gasolinas y el diesel. El 39.1 por ciento restante correspondió a los ingresos propios de Pemex.

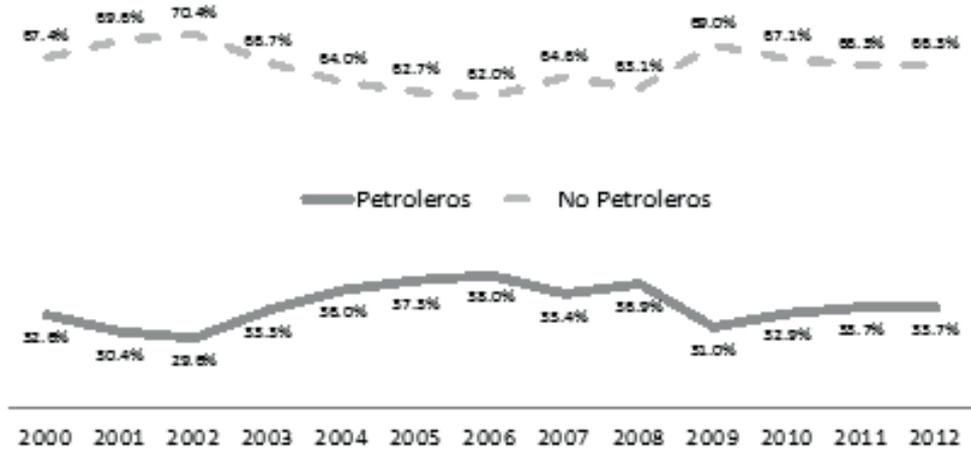
4.4 Dependencia petrolera

Como ya se ha comentado, las finanzas públicas de México tienen una dependencia importante de los recursos provenientes de la actividad petrolera, muestra de ello es que entre 2000 y 2012, estos recursos representaron entre el 29.6 y el 38 por ciento de los ingresos totales del sector público presupuestario. Las menores contribuciones de los ingresos petroleros a las finanzas públicas suceden en años como 2001, 2002 y 2009, cuando los niveles de precios del energético registraron caídas importantes.

Entre 2000 y 2012, los ingresos petroleros contribuyeron, en promedio, con el 33.9 por ciento de los ingresos del sector público, es decir, un tercio de los ingresos del sector público provienen de un sector basado en un bien indexado a los mercados financieros internacionales y que por lo tanto registra una alta volatilidad en el comportamiento de sus precios.

Gráfica 6

Dependencia petrolera del sector público presupuestario

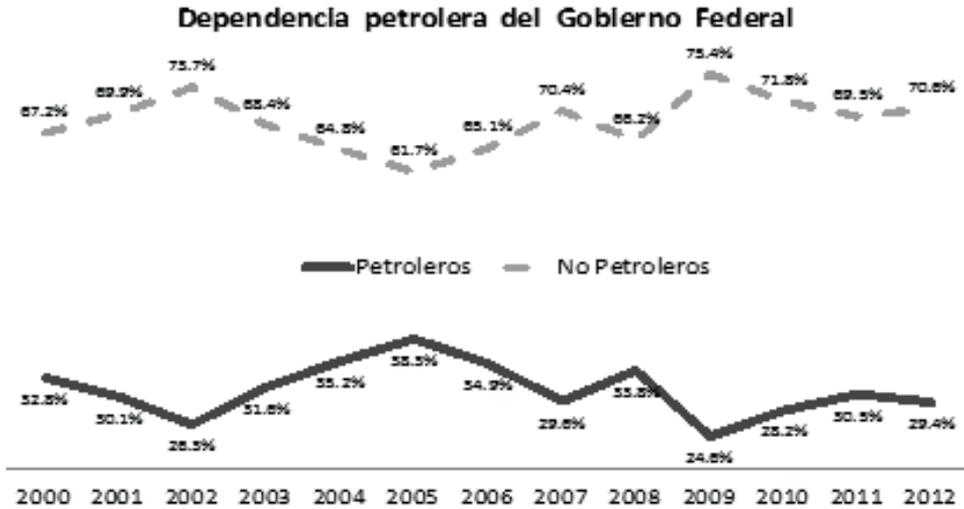


Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000-2012.

Lo mismo sucede con el Gobierno Federal, que ha recibido, entre 2000 y 2012, vía impuestos y derechos pagados por Pemex, poco más del 31 por ciento de los recursos totales captados. Como ya se ha hecho mención, el comportamiento de los ingresos pagados por Pemex está en función del nivel de precios del petróleo; situación que impacta en la relación existente entre los recursos petroleros y los provenientes de otras actividades.

Los ingresos del Gobierno Federal contribuyeron, en promedio, con el 31.2 por ciento de los ingresos totales captados cada año. Durante el ejercicio fiscal de 2012 los ingresos petroleros obtenidos alcanzaron el 29.4 por ciento del total de recursos recaudados por el Gobierno Federal.

Gráfica 7



Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000-2012.

5. Consideraciones finales

México es un país que depende en gran medida de la recaudación de ingresos provenientes de los hidrocarburos. De hecho, desde hace más de dos décadas los ingresos petroleros representan, en promedio, una tercera parte de los ingresos del sector público presupuestario; por ello, los precios de la mezcla mexicana de exportación observados en los mercados internacionales tienen efectos directos en los niveles de recaudación de nuestro país.

Derivado de lo anterior, el análisis de los precios del petróleo y el comportamiento de la producción son de gran relevancia para la hacienda pública pues pueden generar incertidumbre e inestabilidad para las autoridades hacendarias de nuestro país.

En este sentido, existen diversos factores a considerar para comprender la situación por la que atraviesan las finanzas públicas de México. Destacan por su importancia los siguientes:

- En los últimos años la producción y exportación del petróleo se han reducido de manera importante derivado de la declinación de Cantarell, principal activo de Pemex Exploración y Producción.
- El petróleo es un bien cuyos precios son altamente volátiles pues están indexados a los mercados financieros internacionales.
- Debido a que el petróleo es un tema de seguridad energética para el país, se debe incrementar las reservas y racionar el uso de los recursos provenientes de este bien, pues si se consideran las reservas existentes y los niveles actuales de producción, México cuenta con reservas probadas para los próximos 15 años.
- Pemex paga al Gobierno Federal impuestos y derechos cuyo monto es determinado directamente por los precios de los hidrocarburos y sus derivados, además de los niveles de extracción de crudo y gas.
- Los recursos pagados por Pemex a la Federación ascendieron en 2012 al 29.4 por ciento de los ingresos del Gobierno Federal y si se añaden los ingresos propios de Pemex, estos representan el 33.7 por ciento de los ingresos del Sector Público Presupuestario.

Fuentes de información

- Almeida Garza Galindo, Alejandro, Determinación del precio internacional del petróleo. Opciones para México, FCE, México, 1994.
- Cámara de Diputados, Ley de Petróleos Mexicanos, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPM.pdf>
- _____, Ley Federal de Derechos, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107.pdf>
- _____, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- _____, Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LPM.pdf

- García Monroy, Ernesto, Precios del petróleo: Expectativas y volatilidad, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP/116/2009, diciembre de 2009, disponible en <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp1162009.pdf>
- _____, Las reservas de hidrocarburos de México, 1 de enero de 2012, disponible en <http://www.ri.pemex.com/files/content/Libro%20Reservas%202012.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000-2012, disponibles en http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/CONTABILIDAD_GUBERNAMENTAL/Paginas/cuenta_publica.aspx
- _____, Ley de Ingresos de la Federación 2013, disponible en http://www.shcp.gob.mx/INGRESOS/Ingresos_ley/2013/lif_2013.pdf
- _____, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013, disponible en <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Paginas/PresupuestodeEgresos.aspx>

ANÁLISIS DE LA CUENTA
PÚBLICA 2012

ANÁLISIS DEL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO EN LA CUENTA PÚBLICA 2012

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, en su función de aportar elementos para apoyar el desarrollo de las tareas legislativas de las comisiones, grupos parlamentarios y diputados en materia de finanzas públicas; pone a su disposición el documento Análisis del Ejercicio del Gasto Público en la Cuenta Pública 2012. El propósito de éste es destacar los aspectos relevantes del ejercicio del gasto público federal durante 2012; enfatizando los objetivos planteados al inicio del año y los principales resultados del ejercicio del gasto público, por ello no se analizan las variaciones entre los ejercicios 2011 y 2012.

Este análisis se concentra en el comportamiento del gasto público, por lo que se abordará en otra publicación el desempeño macroeconómico y de los ingresos públicos. El cuerpo principal del análisis corresponde a los resultados del ejercicio del gasto público, tanto a nivel institucional, como por su clasifi-

cación administrativa, funcional y económica, se concluye con el desempeño del gasto federalizado.

1. El Balance Público

El balance público se obtiene como la diferencia entre los ingresos y el gasto presupuestario, si ésta resulta positiva se tiene un superávit presupuestario, o un ahorro y si los gastos son superiores a los ingresos se incurre en un déficit presupuestario, esto es, endeudamiento que se cubre con un financiamiento. De esta manera, el balance nos indica los efectos de la política fiscal sobre la sostenibilidad de la deuda pública y sobre otras variables macroeconómicas como la demanda agregada.

De acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), el gasto neto total deberá contribuir al equilibrio presupuestario, esto es, en caso de incurrir en un déficit presupuestario éste deberá ser temporal y deberá eliminarse en un plazo previamente establecido.

A raíz de la recesión global en 2009 y ante la disminución permanente de los ingresos presupuestarios, por la disminución de la plataforma de producción de petróleo; en el paquete económico para 2010 se estableció una estrategia de reactivación económica que incorporaba un déficit presupuestario para los años 2010 y 2011, anticipando que se regresaría al equilibrio presupuestario en 2012.¹⁵ En el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, también se aprobó la reforma que excluyó la inversión de PEMEX del balance presupuestario. A esta estrategia la complementó un programa de ahorro del gasto de operación del sector público.

Para el ejercicio fiscal 2012, en el paquete económico remitido por el Ejecutivo, se anticipaba un déficit de 0.2 puntos porcentuales del PIB, con el propósito de reducir el déficit fiscal; con las modificaciones incorporadas por los

15 Esta meta se ajustó posteriormente, ya que en los Criterios Generales de Política Económica para 2012 se planteaba un déficit presupuestario de 0.2 por ciento del PIB y el equilibrio presupuestario se posponía para el ejercicio fiscal 2013.

legisladores, se aprobó un déficit público de 0.4 puntos porcentuales del PIB. El propósito era mantener el impulso contracíclico de la política de gasto público, pero con un impacto moderado en las finanzas públicas, ante un escenario de desaceleración en el crecimiento económico internacional. Cabe señalar que se anticipaba que la inversión de PEMEX sería equivalente a dos puntos porcentuales del PIB.

Al cierre del ejercicio fiscal, se reportó un balance presupuestario de 0.6 puntos porcentuales del PIB, superior al monto aprobado, pero dentro del margen transaccional permitido de uno por ciento del gasto neto.¹⁶

Tabla 1
Balance Presupuestario
 (Millones de pesos)

Concepto	2011	2012						Var. Real % Ejercido 2011-2012	
		Proyecto	Aprobado		Ejercido		Dif. Ejercido-Aprobado nominal		
			Monto	% PIB	Monto	% PIB			%
Balance sin Inversión de PEMEX	-90,149.2	-36,689.5	-67,631.5	-0.4	-90,699.3	-0.6	-23,067.8	34.1	-2.9
Inversión de PEMEX	267,260.6	301,255.0	301,255.0	2.0	309,949.2	2.0	8,694.2	2.9	11.9
Balance Presupuestario	-357,409.8	-337,944.5	-368,886.5	-2.4	-400,648.5	-2.6	-31,762.0	8.6	8.2
Ingresos Presupuestarios	3,271,080.0	3,281,976.2	3,310,049.3	21.9	3,514,529.5	22.7	204,480.2	6.2	3.7
Gobierno Federal	2,320,241.7	2,303,346.6	2,313,614.2	15.3	2,452,533.8	15.8	138,919.6	6.0	2.0
Tributarios	1,294,192.4	1,465,919.6	1,467,299.9	9.7	1,314,448.2	8.5	-152,851.7	-10.4	-2.0
No tributarios	1,026,049.3	837,427.0	846,314.3	5.6	1,138,085.5	7.3	291,771.2	34.5	7.0
Entidades de Control Directo	950,838.3	978,629.6	996,435.1	6.6	1,061,995.8	6.9	65,560.7	6.6	7.8
Gasto Neto Devengado Total	3,655,756.8	3,647,907.1	3,706,922.2	24.5	3,942,261.4	25.4	235,339.2	6.3	4.1
Diferimientos de pagos	27,267.0	27,986.4	27,986.4	0.2	27,083.4	0.2	-903.0	-3.2	-4.1
Gasto neto pagado	3,628,489.8	3,619,920.7	3,678,935.8	24.3	3,915,178.0	25.3	236,242.2	6.4	4.1
Gasto programable devengado	2,884,915.8	2,800,216.1	2,869,583.0	19.0	3,122,058.3	20.1	252,475.3	8.8	4.4
Gasto no programable	770,841.0	847,691.1	837,339.2	5.5	820,203.1	5.3	-17,136.1	-2.0	2.7
Partidas Informativas									
Balance Primario	-83,478.5	-16,248.6	-50,804.3	-0.3	-95,530.0	-0.6	-44,725.7	88.0	10.4
Ingresos Petroleros	1,101,879.0	1,147,831.3	1,172,269.4	7.8	1,183,895.3	7.6	11,625.9	1.0	3.7
Ingresos No petroleros	2,169,201.0	2,134,144.9	2,137,779.9	14.1	2,330,634.3	15.0	192,854.4	9.0	3.7

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Descontando el costo financiero, el déficit primario observado, 0.6 por ciento

- 16 El reglamento de la LFPRH señala en su Artículo 11 que “Se considerará que el gasto neto total ejercido durante el año fiscal correspondiente contribuyó a cumplir la meta de balance presupuestario aprobada en la Ley de Ingresos cuando el valor absoluto de la diferencia entre el balance público observado y el aprobado sea menor al 1.0 por ciento del gasto neto total aprobado en el Presupuesto de Egresos”, esto es el margen transaccional, es de 37 mil 069.2 mdp. La diferencia entre el balance aprobado y el observado para el ejercicio fiscal 2012, es de 31 mil 762.0 mdp, inferior al uno por ciento del gasto neto aprobado.

del PIB, duplicó al déficit primario esperado de 0.3 por ciento del PIB, en ello incidió el aumento del gasto programable, ya que el gasto no programable resultó inferior al monto aprobado. El mayor déficit se explica por un incremento en el gasto (6.4%) superior al incremento de los ingresos (6.2%), aunado a una mayor inversión de PEMEX (2.9%).

El déficit de 0.6 puntos porcentuales del PIB resulta en un contexto en que los ingresos presupuestarios observados resultaron superiores a los previstos y el PIB creció por arriba de la meta de 3.3 por ciento que se estimó al inicio del ejercicio fiscal. Estos aumentos no vaticinados, no resultaron suficientes para cubrir el crecimiento del gasto público, mismo que se reflejó en un mayor déficit fiscal.

2. El Ejercicio del Gasto Público en 2012

Al inicio del ejercicio fiscal 2012, el Ejecutivo Federal estableció tres objetivos de la política de gasto:

- Promover la seguridad pública para cuidar de las personas y su patrimonio con un enfoque integral
- Fomentar el crecimiento económico, con el fin de impulsar la generación de empleos y desarrollo regional
- Apoyar el desarrollo social, con el propósito de mejorar el bienestar de las familias y sus comunidades.

La estrategia de gasto señalaba entre las prioridades del gasto en seguridad, el combate a la inseguridad y el crimen organizado, la prevención del delito, la coordinación intergubernamental en materia de seguridad pública, el Mando Único de Policía y la procuración de justicia.

En cuanto al crecimiento económico, las acciones propuestas correspondían a la inversión en infraestructura, estímulo a la vivienda, la promoción de Pequeñas y Medianas Empresas (PyME), y el apoyo a programas productivos de Empresas en Solidaridad (FONAES), fomento al turismo y el fortalecimiento de la banca de desarrollo. En particular el programa carretero y el gasto en

ciencia y tecnología recibirían una amplia inversión.

Finalmente, el gasto social destacaba los montos destinados a las funciones de educación; protección social; salud, y vivienda y servicios a la comunidad. Con el Seguro Popular se pretendía lograr la cobertura universal de salud, con una afiliación de 52.3 millones de personas al Sistema de Protección Social en Salud en 2012.

Para estos propósitos, el Ejecutivo Federal envió en el Paquete Económico para 2012, un proyecto de presupuesto por 3'647,907.1 millones de pesos (mdp). Posteriormente, con las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados, ascendió a 3'706,922.2 mdp en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012. Al cierre del ejercicio se reportó un ejercicio por 3'942,261.4 mdp, esto es, 6.3 por ciento superior al monto previsto. Así el gasto neto devengado paso de 24.5 a 25.4 puntos porcentuales del PIB (véase Tabla 1).

2.1. Gasto Neto Total

La LFPRH en su Artículo 2 define al gasto neto total como la totalidad de las erogaciones aprobadas en el Presupuesto de Egresos, con cargo a los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, las cuales no incluyen las amortizaciones de la deuda pública y las operaciones que darían lugar a la duplicidad en el registro del gasto. El gasto neto total así definido, ascendió a 3'942,261.4 mdp al final del ejercicio fiscal 2012, esto significa un crecimiento anual de 4.1 por ciento, en términos reales, con relación al ejercido en 2011, (véase Tabla 2).

Para 2012, incluyendo la inversión de Pemex, el gasto neto devengado es superior en 235,339.2 mdp al monto aprobado, este incremento de 6.3 por ciento proviene de un mayor gasto programable por 252,475.3 mdp, al mismo tiempo, el gasto no programable registró un menor ejercicio por 17,136.0 mdp con respecto a lo aprobado para 2012. De acuerdo con la Cuenta Pública, estas ampliaciones se cubrieron con ingresos excedentes que tienen destino o fin específico, por lo que no se tuvo que incurrir en un déficit adicional.

Tabla 2

Concepto	Gasto Neto Total (Millones de pesos)						
	2011	2012			Dif. Ejercido-Aprobado		Var. Real % Ejercido 2011-2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	nominal	%	
Gasto Neto Devengado Total	3,655,756.8	3,647,907.1	3,706,922.2	3,942,261.4	235,339.2	6.3	4.1
Diferimientos de pagos	27,267.0	27,986.4	27,986.4	27,083.4	-903.0	-3.2	-4.1
Gasto neto pagado	3,628,489.8	3,619,920.7	3,678,935.8	3,915,178.0	236,242.2	6.4	4.1
Gasto programable devengado	2,884,915.8	2,800,216.1	2,869,583.0	3,122,058.3	252,475.3	8.8	4.4
Gasto programable pagado	2,857,648.8	2,772,229.7	2,841,596.6	3,094,974.9	253,378.3	8.9	4.5
Gasto no programable	770,841.0	847,691.1	837,339.2	820,203.1	-17,136.1	-2.0	2.7
Costo Financiero	273,931.3	321,695.9	318,082.2	305,118.5	-12,963.7	-4.1	7.5
Intereses, Comisiones y gastos	258,485.2	309,397.5	305,783.8	291,789.0	-13,994.8	-4.6	8.9
Programas de Apoyo Financiero	15,446.1	12,298.4	12,298.4	13,329.5	1,031.1	8.4	-16.7
Participaciones a entidades federativas	477,256.2	503,606.0	504,867.7	494,264.5	-10,603.2	-2.1	-0.1
ADEFAS	19,653.5	22,389.2	14,389.2	20,820.0	6,430.8	44.7	2.2
<i>Partidas Informativas</i>							
Gasto primario	3,381,825.5	3,326,211.2	3,388,840.0	3,637,142.8	248,302.8	7.3	3.8
Transferencias a Entidades de Control Directo	301,718.9	292,485.3	291,085.3	348,240.0	57,154.8	19.6	11.4
Aportaciones al ISSSTE	22,593.9	37,607.5	37,607.5	23,015.0	-14,592.5	-38.8	-1.7
Intereses Compensados	7,775.9	0.0	0.0	8,736.5	8,736.5	n.a.	8.4

n.a.: No aplica

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

La disminución de dos por ciento del gasto no programable, con relación al monto aprobado, fue resultado de la caída de 4.1 por ciento en el costo financiero y de 2.1 por ciento en las Participaciones.

2.1.1. Gasto Programable

El gasto programable aprobado para el ejercicio fiscal de 2012 fue de 2'869,583.0 mdp, ello representó una ampliación de 2.5 por ciento, con relación al monto originalmente propuesto en el paquete económico. Al término del ejercicio fiscal se ejerció un gasto programable por 3'122,058.3 mdp, esto es 252,475.1 mdp, (8.8%), por arriba del aprobado; este aumento fue superior al incremento del gasto neto total (4.1%), así como de la inflación (3.6%). La Cuenta Pública señala que el mayor gasto programable se debió al "aumento de la inversión en infraestructura para la producción, transporte,

almacenaje y distribución de hidrocarburos; mayores requerimientos de combustibles para la generación de energía eléctrica, compras de medicamentos e insumos para la salud, incremento en el pago de pensiones y jubilaciones; incremento en las transferencias de recursos a las entidades federativas y subsidios dirigidos a apoyar los programas de educación, salud y asistencia social.” El desempeño del gasto programable por componentes, se revisará en las siguientes secciones.

2.1.2. Gasto no Programable

Para 2012 se aprobó un gasto no programable por 837,339.2 mdp, inferior al propuesto en 17,136.1 mdp. Al final del ejercicio fiscal se erogaron 820,203.1 mdp, esto es 2.0% inferior al aprobado. El comportamiento del gasto no programable se explica por la trayectoria del costo financiero, las participaciones y los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS). El costo financiero, durante 2012 resultó inferior al monto aprobado en 12,963.7 mdp, (4.1%); como resultado de la apreciación del tipo de cambio y la tendencia a la baja en las tasas de interés, disminuyendo los pagos por concepto de intereses, comisiones y gastos de la deuda. Esta tendencia se aprecia principalmente en el Gobierno Federal, ya que las Entidades de control directo presentan un movimiento compensado¹⁷. En cuanto a las erogaciones para los Programas de Apoyo a Deudores y Ahorradores de la Banca, se observa un ejercicio por encima del monto aprobado en 8.4%, mismo que se explica porque se otorgaron mayores apoyos al Programa de Vivienda y a que el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) requirió menores recursos a los aprobados.

Los ADEFAS resultaron superiores a lo aprobado en 44.7 por ciento (6,430.8 mdp); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señala que esta diferencia se debe a que los Diputados ajustaron el monto de recursos que habían solicitado originalmente en el Paquete Económico. Efectivamente, el Artículo 54

¹⁷ En la tabla 5, en donde se compila el gasto de las entidades de control directo, se aprecia en el apartado del costo financiero, que mientras CFE tuvo una disminución del mismo (3,365.9 mdp), PEMEX tiene erogaciones superiores (3,556.9 mdp), con lo que compensa la disminución del costo financiero de la CFE y el resultado para el sector es un incremento de 191.1 mdp en el costo financiero.

de la LFPRH señala que los ADEFAS no deberán resultar superiores al 80.0% del monto solicitado en la Ley de Ingresos del año fiscal anterior. Esto es, con un diferimiento de pagos por 27,040.0 mdp en la Ley de Ingresos para 2011, correspondía aplicar ADEFAS para 2012 por 21,632 mdp, monto inferior al solicitado en el paquete económico, pero superior al que se ejerció. Aquí debe señalarse que los ADEFAS no son un mecanismo de financiamiento y al seguir la regla del Artículo 54 de la Ley, tendrían que reducirse en el largo plazo.

Tabla 3

Gasto No Programable
(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012				Var. Real %	
		Proyecto	Aprobada	Ejercida	Dif. Ejercida-Aprobada nominal	%	Ejercida 2011- 2012
Gasto No Programable	770,841.0	847,691.1	837,339.2	820,203.1	-17,136.1	-2.0	2.7
<i>Costo financiero</i>	273,931.3	321,695.9	318,082.2	305,118.5	-12,963.7	-4.1	7.5
<i>Intereses, comisiones y gastos</i>	258,485.2	309,397.5	305,783.8	291,789.0	-13,994.8	-4.6	8.9
Gobierno Federal	225,091.5	261,413.5	257,799.9	243,614.0	-14,185.9	-5.5	4.4
Entidades de Control Presupuestario Directo	33,393.7	47,984.0	47,984.0	48,175.0	191.1	0.4	39.2
Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	15,446.1	12,298.4	12,298.4	13,329.5	1,031.1	8.4	-16.7
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	477,256.2	503,606.0	504,867.7	494,264.5	-10,603.2	-2.1	-0.1
Adeudas de Ejercicios Fiscales Anteriores	19,653.5	22,389.2	14,389.2	20,820.0	6,430.8	44.7	2.2

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2013.

En lo que respecta al desempeño de las Participaciones, su caída de 2.1% está relacionada con la abrogación del Impuesto sobre Tenencia y uso de Vehículos a nivel federal y se tratará con más detalle en el apartado de gasto federalizado.

2.2. Gasto Programable por Nivel Institucional

El gasto programable aprobado para 2012 representa el 77.4 por ciento del gasto neto total, el resto (22.6%), corresponde al gasto no programable. Por ejecutor de gasto, al Gobierno Federal le corresponde 57.1 por ciento de los recursos programables, en tanto las entidades de control directo reciben 42.9 por ciento del gasto programable.

Al cierre del ejercicio fiscal estas proporciones en el gasto programable se mantuvieron; la diferencia entre el gasto programable aprobado y el ejercido asciende a 252,475.1 mdp, casi el 60 por ciento de ésta, (145,496.6 mdp), se encuentra en las entidades de control directo, lo que significa que éstas son responsables, en gran medida, del incremento del gasto programable. En la tabla 4 se aprecia el incremento en las transferencias (57,154.8 mdp) a las entidades de control directo.

Por otra parte, dentro del Gobierno Federal, los ramos que coadyuvaron al incremento del gasto programable son los ramos administrativos, con 97,791.9 mdp. Y en menor medida los ramos generales tienen una discrepancia de 11,339.4 mdp entre el monto aprobado y el ejercido.

Tabla 4

Concepto	Gasto Programable por Nivel Institucional (Millones de pesos)								
	2011	2012			2012		Var. Real %		
		Proyecto	Aprobado	%	Ejercido	%	Dif. Ejercido-Aprobado nominal	Ejercido 2011-2012	
Gasto Programable del Sector Público	2,884,915.8	2,800,216.0	2,869,583.0	100.0	3,122,058.2	100.0	252,475.1	8.8	4.4
Presupuestario									
<i>Gasto Programable del Gobierno Federal</i>	<i>1,647,870.8</i>	<i>1,566,565.8</i>	<i>1,637,332.8</i>	<i>57.1</i>	<i>1,744,311.4</i>	<i>55.9</i>	<i>106,978.6</i>	<i>6.5</i>	<i>2.1</i>
Entes y Ramos Autónomos	65,785.7	80,896.7	76,801.7	2.7	75,649.0	2.4	-1,152.7	-1.5	11.0
Ramos Administrativos*	917,670.7	845,799.7	894,532.0	31.2	991,323.9	31.8	96,791.9	10.8	4.2
Ramos Generales*	664,414.4	639,869.4	665,999.1	23.2	677,338.5	21.7	11,339.4	1.7	-1.6
Entidades de Control Presupuestario Directo	1,237,045.0	1,233,650.2	1,232,250.2	42.9	1,377,746.8	44.1	145,496.6	11.8	7.5
Menos Cuotas al ISSSTE, Subsidios y Transferencias a Entidades de Control Presupuestario Directo	324,312.8	330,092.7	328,692.7	11.5	371,255.1	11.9	42,562.4	12.9	10.5
Transferencias	301,718.9	292,485.3	291,085.3	10.1	348,240.0	11.2	57,154.8	19.6	11.4
Cuotas al ISSSTE	22,593.9	37,607.5	37,607.5	1.3	23,015.0	0.7	-14,592.5	-38.8	-1.7

Nota: En las tablas posteriores, la suma de los porcentajes es superior a cien, debido a que se están contabilizando dos veces las Cuotas al ISSSTE, así como subsidios y transferencias a las entidades de control directo

**Netos de cuotas al ISSSTE, subsidios y transferencias a Entidades de Control Directo*

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2013.

Los entes y ramos autónomos, (incluyendo INEGI y Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), presentaron un ejercicio menor al aprobado, a pesar de que 2012 fue un año con proceso electoral, lo que podría haber significado una presión sobre el presupuesto del IFE.

2.2.1. Administración Pública Centralizada

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Administración Pública Centralizada se conforma por: la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, es decir, el conjunto de los Ramos Administrativos.

En la Tabla 5 se aprecia el conjunto de los ramos administrativos, sin deducir las transferencias a las entidades de control directo y las cuotas al ISSSTE. La tabla se ha ordenado conforme a la diferencia nominal entre el presupuesto aprobado y el ejercido. En conjunto los ramos administrativos ejercieron 82,199.4 mdp por encima de su presupuesto aprobado, esto es el 8.8 por ciento; este resultado proviene de ampliaciones por 97,613.3 mdp en 13 ramos y reducciones por 15,413.9 mdp en 10 ramos. Energía y Educación Pública explican el 75.0 del monto de las ampliaciones; en tanto que las reducciones se concentran en Comunicaciones y Transportes; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Procuraduría General de la República, que en conjunto representan 80 por ciento de las mismas.

El ramo Energía, pasó de un presupuesto aprobado por 3,201.5 mdp; a un monto ejercido de 34,661.4 mdp al final del año; esta diferencia de 31,459.9 mdp, se distribuyó entre el programa de generación de Energía Eléctrica, al que se destinaron 15 mil mdp, la operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica, 11,395.2 mdp; Fondo Sectorial Hidrocarburos, 3,105.8 mdp; Fondo Sectorial Sustentabilidad Energética, 955.6 mdp; investigación y desarrollo tecnológico en materia petrolera, 624.0 mdp; dirección, coordinación y control del Sistema Eléctrico Nacional, 234.4 mdp; entre otros.

Tabla 5

Gasto Programable de los Ramos Administrativos
(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012				Dif. Ejercido-Aprobado		Var. Real % Ejercido 2011- 2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	nominal	%		
Ramos Administrativos	940,264.6	883,407.2	932,139.5	1,014,338.9	82,199.4	8.8	4.1	
Energía	31,957.1	3,201.5	3,201.5	34,661.4	31,459.9	982.7	4.7	
Educación Pública	252,574.2	243,311.2	251,764.6	281,960.3	30,195.8	12.0	7.7	
Seguridad Pública	41,056.9	40,536.5	40,536.5	49,165.8	8,629.3	21.3	15.6	
Hacienda y Crédito Público	48,232.8	44,612.4	46,233.6	54,016.9	7,783.3	16.8	8.1	
Defensa Nacional	63,978.9	55,611.0	55,611.0	61,363.8	5,752.9	10.3	-7.4	
Relaciones Exteriores	8,696.8	6,106.4	6,116.4	9,784.4	3,667.9	60.0	8.6	
Medio Ambiente y Recursos Naturales	52,611.7	45,233.1	54,717.7	58,024.0	3,306.3	6.0	6.4	
Turismo	6,813.6	4,987.0	5,037.0	7,743.1	2,706.1	53.7	9.7	
Marina	20,052.5	19,676.7	19,679.7	21,407.2	1,727.5	8.8	3.0	
Economía	17,840.3	17,978.6	18,622.9	19,907.4	1,284.5	6.9	7.7	
Presidencia de la República	2,743.9	1,986.6	1,986.6	3,005.2	1,018.6	51.3	5.7	
Función Pública	1,968.4	1,480.4	1,630.4	1,704.4	74.0	4.5	-16.4	
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	114.0	108.5	108.5	115.7	7.2	6.6	-2.1	
Trabajo y Previsión Social	3,889.5	4,416.8	4,416.8	4,360.1	-56.7	-1.3	8.2	
Tribunales Agrarios	744.3	902.4	1,092.4	880.1	-212.3	-19.4	14.1	
Reforma Agraria	5,647.7	4,991.5	5,707.4	5,351.1	-356.3	-6.2	-8.6	
Gobernación	17,926.9	23,537.5	23,637.5	22,908.9	-728.6	-3.1	23.3	
Salud	99,806.5	108,998.9	113,479.7	112,737.3	-742.3	-0.7	9.0	
Desarrollo Social	78,706.6	87,057.1	84,859.9	83,879.0	-980.9	-1.2	2.8	
Procuraduría General de la República	11,553.5	15,385.1	14,905.1	13,606.7	-1,298.4	-8.7	13.6	
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	74,927.5	61,612.0	71,378.3	68,628.4	-2,749.9	-3.9	-11.6	
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	17,381.5	21,235.7	21,872.2	18,827.1	-3,045.1	-13.9	4.5	
Comunicaciones y Transportes	81,039.5	70,440.4	85,544.0	80,300.6	-5,243.4	-6.1	-4.4	

Fuente: Elaborado por el CEFF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2013.

En segundo lugar tenemos el ramo Educación, que de un presupuesto aprobado de 251,764.6 mdp, reportó un ejercicio de 281,960.3 mdp, esto es un aumento de 12.0 por ciento, (30,195.8 mdp). Este ramo equivale a 27.0 por ciento del presupuesto aprobado para los ramos administrativos. Entre los programas que concluyeron con un gasto superior al presupuesto aprobado sobresalen: subsidios para centros de educación, que requirió recursos adicionales por 21,070.8 mdp para otorgar apoyos financieros extraordinarios no

regularizables a varias entidades federativas para solventar gastos inherentes a la operación y prestación de servicios de educación; el programa de mejoramiento institucional de las escuelas normales públicas, al que se destinaron 559.7 mdp adicionales; Cultura Física, en donde se erogaron 197.23 mdp por arriba de lo autorizado; desarrollo, evaluación y seguimiento al uso pedagógico de los materiales educativos, que pasó de un monto aprobado por 10.0 mdp a un ejercicio de 925.6 mdp, para cubrir los pagos correspondientes a la revisión de los materiales educativos realizados para la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB); Otorgamiento y promoción de servicios cinematográficos, que ejerció recursos adicionales por 1,152 mdp; Proyectos de infraestructura social de la educación, que erogó 2,437.7 mdp, esto es 817.5 mdp adicionales para la construcción de diversas instalaciones educativas en León, Guanajuato; Monterrey, N.L. y Morelia, Michoacán, así como los trabajos del centro cultural Elena Garro; Proyectos de Infraestructura Cultural que pasó de un presupuesto aprobado de 147.3 mdp a un gasto de 784.4 mdp al cierre del ejercicio.

El **ramo Seguridad Pública** informó de un ejercicio adicional de 8,629.3 mdp correspondientes a la adquisición de equipo de seguridad pública, para dotar de mayor seguridad a los Centros Federales de Readaptación Social; mayores gastos en los programas de seguridad pública y viáticos nacionales por la movilización de los elementos de la Policía Federal en el territorio nacional; la aportación de 1,700 mdp al Fideicomiso para la Plataforma de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento de Seguridad y de Aeronaves, el gasto en subsidios aumentó debido a que se destinaron recursos al gobierno de Guerrero para adquirir el predio urbano requerido para las instalaciones policiales en la Ciudad y Puerto de Acapulco, así como vehículos necesarios para el patrullaje. El ramo Hacienda y Crédito Público hay una diferencia de 7,783.3 mdp entre el monto aprobado y el ejercido. Esta está asociada con asignaciones de ingresos excedentes con fin específico para la Comisión Nacional Bancaria y de Servicios; Sistema de Administración Tributaria; para la capitalización de Nacional Financiera, Banco de Comercio Exterior y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; asignación de recursos adicionales al Esquema de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda de la Comisión Nacional de Vivienda;

ampliación de recursos en la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda, destinados a las aportaciones al Fideicomiso “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe”.

Defensa Nacional presenta un ejercicio del gasto excedente de 5,752.9 mdp que se explica por el mayor gasto de operación, (16.2%), Otros de Corriente (127.7%) y de Inversión Física (360.9%). En el caso de los otros de corriente se identificaron ampliaciones para cubrir las becas para inscripción, colegiaturas y manutención de los derechohabientes del personal militar; asignación de 1,208.0 mdp para el “Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Militar”, para adquisición de equipo militar, contratación de obra pública y servicios, destinados a la realización de operaciones de orden interior y seguridad nacional; para inversión física durante el ejercicio fiscal se destinaron 1,498.5 mdp para 25 obras de remodelación y construcción de instalaciones militares; en el capítulo de bienes, muebles e inmuebles se erogaron recursos adicionales para la adquisición de 6 aviones, con suministros y servicios asociados, el pago del arrendamiento de 6 helicópteros y un avión Boeing 787-8, sistema de vigilancia aérea del sureste del país, y la adquisición de diversos vehículos y equipos para la seguridad nacional.

El ramo **Relaciones Exteriores** erogó recursos adicionales a los presupuestados por 3,667.9 mdp, que se identifican en los rubros de Otros de Corriente (590.6%), Gastos de Operación (91.0%), y de Inversión Física (41.9%). Este gasto adicional se explica por la aplicación de los autogenerados de la dependencia por concepto de expedición de matrículas consulares de alta seguridad, a través de las Representaciones de México en el Exterior (RME), y la expedición de pasaportes en territorio nacional. Estos recursos se aplicaron en el pago de las cuotas a organismos internacionales; la constitución del Fideicomiso “Defensa de Los Actos del Estado Mexicano y de a Quien se le Individualice el Procedimiento Respectivo Litigios Internacionales”; el gasto de operación de las RME y en el capítulo de Inversión Pública por los trabajos de mantenimiento u obra realizados en territorio nacional y en el exterior.

El ramo **Medio Ambiente y Recursos Naturales** ejerció un monto de 3,306.3 mdp por arriba del monto originalmente aprobado que se explica por mayores transferencias a la Comisión Nacional de Agua (CONAGUA) para la constitución del Fondo de Garantías para el uso eficiente del Agua (FONAGUA); así como para la ejecución de los programas Túnel Emisor Oriente y Central y la Planta de Tratamiento Atotonilco.

En el ramo **Turismo**, se aplicaron ingresos excedentes procedentes del pago del *“derecho de visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos”*¹⁸; mismos que se aplicaron al Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V. (CPTM) y al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), con el propósito de posicionar a México, a través de campañas de publicidad y mercadeo internacional; como uno de los mejores destinos para visitar, así como atraer inversiones al sector turístico. En la Tabla 5 se aprecian 10 ramos que presentaron un ejercicio menor al monto aprobado, sin embargo el 80 por ciento de la diferencia entre ejercido y aprobado se concentra en cuatro ramos: Comunicaciones y Transportes; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Procuraduría General de la República.

El ramo **Comunicaciones y Transportes** reportó un ejercicio de 80,300.6 mdp, esto es 5,243.4 mdp (6.1%), por debajo de su presupuesto aprobado. Ello debido al menor gasto de operación, por la aplicación del programa de ahorro en las diversas unidades administrativas de la dependencia y la reorientación de recursos de algunos programas a otros; se consiguió un ahorro en el Sistema Satelital (1,204.5 mdp), debido al tipo cambiario en su adquisición, se declaró desierta la licitación para la contratación del Aseguramiento Integral de la Red Carretera Federal Pavimentada y Puentes Federales Libres de Peaje y los Caminos Rurales y Puentes del Estado de Chiapas; la Inversión Pública registró una disminución 8,917.3 mdp por el diferimiento de obras programadas que no contaron con los elementos suficientes para su inicio (registro en

18 Según lo establece la Ley Federal de Derechos, en su Artículo 18-A, al ramo Turismo le corresponden los ingresos por el pago del “Derecho de visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos”, antes derecho de no inmigrante (DNI).

cartera de programas y proyectos de inversión, derecho de vía, estudios, proyectos y permisos), así como la reasignación de otros proyectos. Como es de suponerse, algunos proyectos recibieron recursos adicionales, como la línea 12 del Metro en la Ciudad de México, el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.; la Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V.; estudios de preinversión, Fideicomiso 2058 e-México, entre otros.

El Ramo **Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología**; registra una minusvalía en el ejercicio del gasto de 3,045.1 mdp, que se explica principalmente por la transferencia de los recursos del Programa para Reducir la Brecha Digital (3,000 mdp) a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al “Programa para Reducir la Brecha Digital”; por otra parte, se aplicó una reducción de 75.7 mdp al programa Innovación Tecnológica para Negocios de Alto Valor Agregado, Tecnologías Precursoras y Competitivas de las Empresas.

En el ramo **Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación** se aprecia una discrepancia entre el presupuesto aprobado y el ejercido de 2,749.9 mdp que según explica la SHCP, proviene de la aplicación de las políticas de racionalidad y disciplina presupuestaria, el gasto de operación pasó de 5,939.7 mdp a 4,891.0 mdp, con lo que el ahorro fue de 1,048.7 mdp. El 80.9 por ciento del presupuesto ejercido del ramo corresponde a Subsidios, en donde se aprobaron 57,529.9 mdp y se reportó el ejercicio de 55,568.3 mdp, con una diferencia de 1,961.7 mdp; entre los programas con ahorros destacan Manejo postproducción; PROCAMPO y Apoyos a la Comercialización.

La **Procuraduría General de la República** presenta un ejercicio inferior al monto aprobado por 1,298.4 mdp, (8.7%; este desempeño se relaciona con reducciones líquidas que se efectuaron en el gasto corriente, que pasó de 14,701.3 mdp a 12,547.0 mdp, afectando el capítulo de servicios personales, en donde se realizaron ajustes a la plantilla de personal, al Programa de Conclusión de la Prestación de Servicios en forma Definitiva de los Servidores Públicos y en el capítulo de servicios generales se aplicaron las medidas de racionalidad y austeridad del gasto de operación.

Otros ramos que experimentaron reducciones en su presupuesto son Desarrollo Social, en donde se realizaron transferencias de los programas de subsidios (70 y más, Opciones productivas, 3x1 para migrantes, empleo temporal, desarrollo de zonas prioritarias, entre otros) a otros capítulos de gasto; Salud, en donde se llevaron a cabo traspasos al Ramo 33 para fortalecer la infraestructura de salud en los estados; Gobernación, que no completó el traspaso de los subsidios para seguridad pública a las entidades que no cumplieron con los requisitos establecidos en los convenios; Reforma Agraria que realizó transferencias provenientes de economías, al ramo 23 para liquidar los adeudos relacionados con el programa de Separación voluntaria de los dos años anteriores. Los Tribunales Agrarios llevaron a cabo transferencias provenientes de economías por la aplicación de las medidas de racionalidad y austeridad, así como por la constitución de dos Tribunales Unitarios, en lugar de los cinco previstos para 2012. Finalmente, Trabajo y Previsión Social transfirió recursos a SAGARPA para la certificación de competencias laborales de los jornaleros agrícolas.

2.2.2. Entidades de Control Directo

A las entidades de control presupuestario directo se les aprobó un presupuesto de 1'280,234.2 mdp, del cual 1'232,250.2 mdp corresponde a gasto programable y 47,984.0 mdp a costo financiero.

Al cierre del ejercicio fiscal 2012, erogaron 145,687.6 mdp (11.4%), por arriba del monto aprobado. De acuerdo con la Tabla 6, el mayor incremento corresponde a CFE, con una diferencia de 67,335 mdp (70,700.9 mdp- 3,365.9mdp) entre el monto aprobado y el ejercido, le sigue ISSSTE con 34,138.1 mdp; PEMEX con 23,149.7 mdp (19,592.8 mdp +3,556.9 mdp) y finalmente IMSS con 21,064.8.

De acuerdo con lo contenido en la Cuenta Pública las variaciones en las entidades de control presupuestario directo se explican por:

- CFE:** en esta entidad las ampliaciones por 70,700.9 mdp que se destinaron a cubrir los incrementos en el Gasto de Operación (57.8%), Inversión Física (26.6%), y Otros de Inversión (137.1%). Dentro del capítulo de gastos de operación destaca el pago de combustibles a PEMEX, en esta aspecto hay que notar la insuficiencia presupuestaria de origen en éste rubro, aunado a un mayor gasto en otros materiales y suministros entre los que destacan Carbón y Energía comprada a cogeneradores e importación. En materia de inversión física destaca el aumento de gastos en proyectos de construcción y ampliación de líneas de distribución, construcción y rehabilitación de centros de atención de distribución, y construcción y rehabilitación de edificios de distribución para el Área Central Valle de México; también se reforzaron los proyectos de Mantenimiento a unidades Generadoras termoelectricas. En cuanto a los otros de inversión (Operaciones Ajenas Netas), los mayores egresos se identifican con el entero de impuestos (IVA), aumento de préstamos al personal y depósitos en garantía. En cuanto al gasto no programable, la disminución se observa en el costo financiero interno (pagos de PIDIREGAS) y en el rubro de Otros.

Tabla 6
Gasto Programable de las Entidades de Control Presupuestario Directo

(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012			Dif. Ejercido-Aprobado		Var. Real % Ejercido 2011- 2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	nominal	%	
Gasto Total	1,270,438.7	1,281,634.2	1,280,234.2	1,425,921.9	145,687.6	11.4	8.3
Gasto programable de las Entidades de Control Presupuestario Directo	1,237,045.0	1,233,650.2	1,232,250.2	1,377,746.8	145,496.6	11.8	7.5
PEMEX	409,512.3	442,485.4	442,485.4	462,078.2	19,592.8	4.4	8.9
CFE	285,753.2	253,820.0	253,820.0	324,520.9	70,700.9	27.9	9.6
IMSS	374,418.9	394,492.7	394,492.7	415,557.5	21,064.8	5.3	7.1
ISSSTE	167,360.6	142,852.1	141,452.1	175,590.2	34,138.1	24.1	1.2
Gasto No Programable	33,393.7	47,984.0	47,984.0	48,175.1	191.1	0.4	39.2
PEMEX	25,228.0	34,839.6	34,839.6	38,396.6	3,556.9	10.2	46.9
CFE	8,165.7	13,144.4	13,144.4	9,778.5	-3,365.9	-25.6	15.6

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2013.

- **ISSSTE:** El excedente de 24.1 por ciento del gasto está asociado al mayor ejercicio presupuestario en los rubros de Gastos de Operación (17.2%) y Otros de Corriente (36.3%); en el primer capítulo se registraron ampliaciones líquidas para llevar a cabo acciones de conservación y mantenimiento para Unidades Médicas, así como una ampliación para renovar los contratos plurianuales de Servicios Integrales de tipo Médico (laboratorio de análisis clínico y banco de sangre; cardiovascular y hemodinamia; dosificación de gases anestésicos; hemodiálisis; cirugía de mínima invasión; osteoporosis, prevención y tratamiento; endoprótesis y osteosíntesis ortopédicas; endoscopia del tubo digestivo; plataforma PrevenISSSTE cerca de ti), cuyo presupuesto aprobado resultó deficitario. En el capítulo de Otros de Corriente se registra el pago de la nómina de pensiones, que requirió una ampliación por 31,261.7 mdp, ya que desde el presupuesto original presentó una asignación menor a las necesidades reales.
- **PEMEX:** Su gasto programable resultó 4.4 por ciento superior al aprobado debido a un incremento en el gasto corriente (7.7%) y en el gasto de capital (2.9%). En el primer capítulo se incrementaron los servicios personales debido a la insuficiencia presupuestal en Pemex-Refinación, Pemex-Petroquímica y Pemex-Gas y Petroquímica Básica, así como la adquisición de materiales y suministros (cloro gas, nitrógeno, sosa cáustica, ácido sulfúrico, pre-mezcla de aditivos, aditivo deslizante para polietileno, catalizadores, buteno y refaccionamientos para mantenimiento, equipo de trabajo, entre otros). De la misma manera, se llevaron a cabo adquisiciones material de curación, medicina subrogada, material quirúrgico, instrumental, reactivos y material de laboratorio, abarrotes y artículos alimenticios; adquisición de ropa de trabajo para personal de las áreas de servicios, accesorios y papelería, entre otros.
- **IMSS:** Erogó recursos 5.3 por ciento superiores al monto aprobado, para cubrir el pago de pensiones y jubilaciones, la compra de medicamentos y materiales de curación, así como el costo de servicios y la operación de nuevas unidades en Culiacán, Hermosillo y Michoacán.

2.2.3. Entidades y Ramos Autónomos

Las entidades y ramos autónomos, en conjunto reportan un ejercicio menor al monto aprobado en 1.5 por ciento; en este resultado incide el desempeño del Poder Judicial, que reportó economías por 2,866.4 mdp asociadas a una reducción en la plantilla del personal del Tribunal Electoral y a reasignaciones del presupuesto de la Suprema Corte de Justicia al Consejo de la Judicatura, así como de la aplicación de las medidas de racionalidad y austeridad presupuestaria. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos reportó economías por 33.7 mdp, debido a que la creación de la Sexta Visitaduría se formalizó hasta junio; además reporta ahorros en el gasto corriente por la aplicación de las medidas de ahorro y austeridad.

El resto de los ramos autónomos presentó ejercicios superiores al presupuesto aprobado

El Poder Legislativo incurrió en un ejercicio 7.2 por ciento superior al monto aprobado, en virtud de que la Auditoría Superior de la Federación erogó mayores recursos para reforzar su plantilla de personal y llevar a cabo la fiscalización del ejercicio de los recursos públicos.

El IFE registró un incremento de 4.3 por ciento en el ejercicio del gasto, que se explica por las aportaciones al Fideicomiso para Atender el Pasivo Laboral del Instituto, así como la implementación de diversos convenios con instituciones académicas para llevar a cabo proyectos de diversa índole.

Tabla 7**Gasto Programable de los Ramos y Entes Autónomos**

(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012					Var. Real % Ejercicio 2011- 2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercicio	Dif. Ejercicio-Aprobado		
					nominal	%	
Total*	65,785.7	80,896.7	76,801.7	75,649.0	-1,152.7	-1.5	11.0
Ramos Autónomos	59,609.3	74,054.2	69,804.2	68,338.5	-1,465.7	-2.1	10.6
Poder Legislativo	10,458.3	10,987.2	10,987.2	11,781.4	794.2	7.2	8.7
Poder Judicial	37,814.1	45,832.8	42,582.8	39,716.4	-2,866.4	-6.7	1.4
Instituto Federal Electoral	10,269.5	15,953.9	14,953.9	15,594.1	640.2	4.3	46.5
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,067.4	1,280.3	1,280.3	1,246.6	-33.7	-2.6	12.7
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,849.6	1,915.9	2,065.9	2,082.1	16.2	0.8	8.6
Información Nacional Estadística y Geográfica	4,326.8	4,926.6	4,931.6	5,228.4	296.8	6.0	16.6

* Incluye INEGI y Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2013.

El INEGI reportó un ejercicio de 296.8 mdp por arriba de su presupuesto aprobado por la ampliación de sus ingresos para llevar a cabo encuestas y otros proyectos especiales convenidos con diversas dependencias y entidades en todos los niveles de gobierno.

Finalmente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ejerció 16.2 mdp adicionales al presupuesto aprobado, debido a la construcción de infraestructura en cuatro entidades federativas.

2.2.4. Ramos Generales

En cuanto a los Ramos Generales, se observa en la Tabla 8 que, con excepción del ramo 25, todos tuvieron un ejercicio superior al monto originalmente aprobado. Aquí cabe señalar que estos ramos se comportan bajo una lógica diferente a las dependencias y entidades públicas, ya que operan conforme a las reglas establecidas en el Decreto de Presupuesto y en la LFPRH y la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Así, la SHCP realizó transferencias a través del ramo 19 Aportaciones a la Seguridad Social, al ISSSTE para el pago de pensiones y el gasto de operación; al IMSS para cubrir el pago de las pensiones en curso de pago, las garantizadas, el fondo de reserva para el retiro y las aportaciones al seguro de enfermedad y maternidad; y también entregó recursos para el pago de la seguridad social de los cañeros; ello generó un ejercicio adicional de 36,753.3 mdp.

A través del ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas, que funciona como un ramo de regulación presupuestaria¹⁹, la SHCP transfirió recursos adicionales por 22,514.7 mdp, particularmente para atender los desastres naturales a través del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), asignar los derechos extraordinarios sobre la exportación de petróleo crudo y ministrar los subsidios a las entidades federativas para cubrir adeudos de energía eléctrica, para el Fondo de Apoyo a Migrantes, para cubrir el apoyo federal para Saneamiento Financiero, el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado, así como para el DIF-DF, entre otros.

Los ramos 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, así como el 33 Aportaciones Federales, se abordarán en el apartado de gasto federalizado.

19 Esto es, el Ramo 23 opera como una bolsa de compensación para el Gobierno Federal, ya que concentra recursos de otros ramos y los distribuye; por ello no necesariamente ejerce conforme al monto aprobado. De acuerdo con lo que reporta el Tomo de Resultados Generales en su página 74, las adecuaciones presupuestarias que se efectuaron durante 2012 en el ramo fueron: 204,963.9 mdp de ampliaciones provenientes de mayores ingresos fiscales y reasignaciones presupuestarias; se realizaron traspasos a otros ramos y entidades por 182,449.2 mdp y se modificó el presupuesto autorizado al ramo de 63,322.9 mdp a 85,837.6, lo que significa un incremento de 22,514.7 mdp (la diferencia entre las ampliaciones y los traspasos).

Tabla 8

Gasto Programable de los Ramos Generales
(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012			Dif. Ejercido-Aprobado		Var. Real % Ejercido 2011- 2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	nominal	%	
Ramos Generales	966,133.3	932,354.7	957,084.4	1,025,578.5	68,494.1	7.2	2.4
Aportaciones a la Seguridad Social	362,110.4	369,737.8	368,687.8	405,441.1	36,753.3	10.0	8.0
Provisiones Salariales y Económicas	104,327.8	38,567.3	63,322.9	85,837.6	22,514.7	35.6	-20.6
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	29,971.7	42,299.0	42,918.3	33,783.7	-9,134.6	-21.3	8.8
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	469,723.4	481,750.7	482,155.5	500,516.1	18,360.6	3.8	2.8

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2013.

3. Clasificaciones del Gasto

Las clasificaciones del gasto público permiten analizar el gasto programable desde diferentes perspectivas, atendiendo a las preguntas de ¿quién gasta? ¿en qué se gasta? y ¿para qué se gasta? La primera pregunta corresponde a la clasificación administrativa del gasto, que se describió en la sección anterior. En lo que sigue se revisará el ejercicio 2012 a través de la clasificación funcional y económica del gasto.

3.1. Clasificación Funcional

La clasificación funcional muestra la naturaleza del gasto realizado por el sector público, a partir de las atribuciones y competencias de las dependencias y entidades. La clasificación funcional se divide en tres finalidades: desarrollo social, desarrollo económico y gobierno.²⁰

20 La clasificación funcional tuvo un ajuste en 2012, derivado del proceso de implementación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que requirió que los catálogos de cuentas se armonizaran entre todos los gobiernos locales y el federal. Esto hace que la clasificación no sea comparable con años anteriores.

Dentro del gasto programable, la mayor participación le corresponde al desarrollo social. En el presupuesto aprobado para 2012, el gasto en desarrollo social representaba el 58 por ciento (1'661,339.3 mdp) y el gasto ejercido corresponde a 57.9 por ciento, (1'771,955.7 mdp); es decir se gastaron 110,616.4 mdp, (6.7%) adicionales a los presupuestados. El desarrollo económico representaba el 31.9 por ciento del gasto programable aprobado y al cierre del ejercicio fiscal se reportaron 1'023,511 mdp, con un incremento de 101,135.3 mdp (11.0%), por encima del presupuesto original. En cuanto a las funciones de gobierno, se aprobaron recursos por 271,455.3 mdp, esto es 9.6 % del gasto programado y se informó de un ejercicio de 289,812.6 mdp, esto es 18,357.3 mdp (6.8%), por arriba del presupuesto original.

3.1.1. Gobierno

La modalidad Gobierno incluye los ramos y entes autónomos. Para esta función se aprobaron 271,455.3 mdp, de los cuales se erogaron al cierre del año fiscal, 289,812.6 mdp, 6.8 por ciento adicional a lo aprobado. La mayor discrepancia se observa en la función Seguridad Nacional que sobrepasó el presupuesto en 6,252.3 mdp, le sigue Relaciones Exteriores, con 3,700.8 mdp y Asuntos Financieros y Hacendarios con 2,268.3 mdp. Entre las tres explican el 66.7 por ciento de la discrepancia entre aprobado y ejercido.

Cabe señalar que estas funciones empatan con los ramos Seguridad Pública, Hacienda y Crédito Público y Relaciones Exteriores, que estuvieron entre los que ejercieron recursos por arriba del monto originalmente autorizado.

En el lado contrario, la función Justicia erogó 339.7 mdp por abajo del monto autorizado, y coincide con el Poder Judicial que reportó un ejercido menor a su presupuesto autorizado.

Tabla 9

Gasto Programable en Clasificación Funcional
(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012				Var. Real %	
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	Dif. Aprobado-Ejercido		Ejercido 2011-2012
					nominal	%	
Gasto Programable en Clasificación Funcional	2,884,915.8	2,800,216.2	2,869,583.0	3,122,058.3	252,475.3	8.8	4.4
Gobierno	262,889.5	269,695.1	271,455.3	289,812.6	18,357.3	6.8	6.4
Legislación	10,458.3	10,837.2	10,837.1	11,649.8	812.7	7.5	7.5
Justicia	63,980.1	79,203.5	75,930.6	75,590.9	-339.7	-0.4	14.0
Coordinación de Política de Gobierno	24,029.6	30,955.2	30,231.3	32,014.8	1,783.5	5.9	28.6
Relaciones Exteriores	8,715.5	6,011.1	6,021.1	9,721.9	3,700.8	61.5	7.6
Asuntos Financieros y Hacendarios	26,557.4	21,087.0	26,797.0	29,665.3	2,868.3	10.7	7.8
Seguridad Nacional	77,925.6	68,876.1	68,876.1	75,128.4	6,252.3	9.1	-7.0
Asuntos de orden Público y Seguridad Interior	44,039.0	45,222.4	45,254.4	47,206.7	1,952.3	4.3	3.4
Otros Servicios Generales	7,184.0	7,502.6	7,507.7	8,834.6	1,326.9	17.7	18.7
Desarrollo Social	1,654,017.8	1,623,307.7	1,661,339.3	1,771,955.7	110,616.4	6.7	3.4
Protección Ambiental	44,276.7	27,398.0	35,266.9	27,019.3	-8,247.6	-23.4	-41.1
Vivienda y Servicios a la Comunidad	202,755.2	163,903.2	184,017.6	208,389.3	24,371.7	13.2	-0.8
Salud	400,369.7	414,023.8	418,797.7	439,020.0	20,222.3	4.8	5.8
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	21,086.4	20,227.5	25,411.1	25,904.4	493.3	1.9	18.5
Educación	536,346.6	511,530.7	515,196.4	559,277.8	44,081.4	8.6	0.6
Protección Social	448,246.7	485,450.8	481,495.9	511,533.0	30,037.1	6.2	10.1
Otros Asuntos Sociales	936.5	773.7	1,153.7	811.9	-341.8	-29.6	-16.3
Desarrollo Económico	938,255.2	894,333.6	922,375.7	1,023,511.0	101,135.3	11.0	5.3
Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General	19,956.1	20,549.9	21,194.1	24,691.2	3,497.1	16.5	19.4
Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza	96,447.0	75,288.3	87,763.3	86,399.1	-1,364.2	-1.6	-13.6
Combustibles y Energía	702,076.0	682,243.7	680,710.7	787,023.8	106,313.1	15.6	8.2
Minería, Manufacturas y Construcción	69.9	106.9	106.9	91.4	-15.5	-14.5	26.2
Transporte	70,976.1	59,252.7	74,356.3	65,608.7	-8,747.6	-11.8	-10.8
Comunicaciones	10,065.9	10,991.1	10,991.1	14,091.0	3,099.9	28.2	35.1
Turismo	6,778.1	4,929.9	4,979.9	7,698.0	2,718.1	54.6	9.6
Ciencia, Tecnología e Innovación	31,468.8	40,970.1	42,272.5	36,197.7	-6,074.8	-14.4	11.0
Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos	417.3	1.0	1.0	1,710.1	1,709.1	n.a.	295.5
Fondos de Estabilización	29,753.3	12,879.8	14,412.8	36,779.0	22,366.2	155.2	19.3

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

3.1.2. Desarrollo Social

De acuerdo a la tabla 9, para la modalidad Desarrollo Social se aprobaron 1'661,339.3 mdp y se ejercieron 1'771,955.7 mdp, esto es 6.7 por ciento, por arriba del monto aprobado. Dentro de este grupo, las funciones más relevantes son Educación, Protección Social, Salud y Vivienda y Servicios a la Comu-

nidad, que representan 97.0 por ciento de la modalidad. Todas ellas gastaron por arriba de su presupuesto aprobado, la mayor diferencia en términos nominales correspondió a Educación, pero en términos relativos la tasa de variación más alta es la de la función Vivienda y Servicios a la Comunidad. Por otra parte, las funciones que ejercieron menores recursos a los presupuestados son protección Ambiental y Otros Asuntos Sociales, con economías por 8,247.6 mdp y 341.8 mdp, respectivamente.

Nuevamente, las funciones coinciden con los ramos administrativos que ejercieron por arriba de su presupuesto como sucedió con Educación y el ramo 19 Aportaciones a la Seguridad Social, IMSS e ISSSTE.

3.1.3 Desarrollo Económico

El presupuesto previsto para las funciones de desarrollo económico en 2012 fue de 922.375.7 mdp y se ejercieron 1'023,511.0 mdp, esto es, 11.0 por ciento adicional a lo aprobado. La función que concentró el mayor ejercicio de esta modalidad es Combustibles y Energía, que ejerció 106,313.1 mdp adicionales. La función Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales, en General reportó un gasto superior al monto original en 3,497.1 mdp, en tanto, Comunicaciones tuvo un ejercicio superior al aprobado en 3,099.9 mdp, seguida por Turismo con un excedente de 2,18.1 mdp y Otras Industrias y Asuntos Económicos con un exceso de 1,709.1 mdp.

Por otra parte, con un ejercicio menor al presupuesto aprobado se encuentran las funciones Transporte, 8,747.6 mdp, Ciencia, Tecnología e Innovación, 6,074.8 mdp y Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza, 1,364.2 mdp.

La función más importante de este conjunto resultó Energía, que coincide con el ramo administrativo que tuvo el mayor ejercicio del gasto.

Finalmente, el último renglón de la tabla presenta la función fondos de estabilización, que corresponde a los recursos derivados de los ingresos excedentes que se canalizan al FEIEF y FEIP.

3.2. Clasificación Económica

La clasificación económica agrupa el gasto en función de su naturaleza económica y objeto. Así el gasto se divide entre gasto corriente y gasto de capital. Para el ejercicio fiscal 2012 se aprobaron 2'196,951.1 mdp para gasto corriente, esto es, 76.6 por ciento del gasto programable, en tanto el gasto de capital correspondió al restante 23.4 por ciento. Al cierre del ejercicio fiscal el gasto corriente reportado fue equivalente al 76.1 por ciento del gasto programable y el gasto de capital representó el 23.9 por ciento, con un incremento anual de 5.4 y 1.5 por ciento, respectivamente.

3.2.1. Gasto Corriente

Dentro del gasto corriente uno de los elementos principales son los servicios personales, que equivalen a 31.8 por ciento del gasto programable aprobado. Al cierre del ejercicio fiscal aumentaron 1.6 por ciento, de acuerdo con la Tabla 10, en la administración pública central ocurrió una disminución de 3.3 por ciento, misma que se compensó por un incremento de 7.8 por ciento en las transferencias para servicios personales a través del Ramo 33 Aportaciones Federales y de 1.4 por ciento en los servicios personales de las entidades de control directo.

Tabla 10

Gasto Programable en Clasificación Económica

(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012			Dif. Ejercido-Aprobado		Var. Real % Ejercido 2011-2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	nominal	%	
Gasto Programable	2,884,915.8	2,800,216.0	2,869,583.0	3,122,058.3	252,475.2	8.8	4.4
Gasto Corriente	2,174,072.3	2,174,795.1	2,196,951.5	2,374,473.2	177,521.6	8.1	5.4
Servicios Personales	861,771.9	911,736.4	911,393.3	926,008.5	14,615.2	1.6	3.7
Ramos Autónomos y Dependencias	306,137.2	336,106.7	344,497.1	332,995.1	-11,502.0	-3.3	5.0
Entidades de Control Directo	265,428.8	281,275.9	281,275.9	285,184.5	3,908.6	1.4	3.7
Aportaciones Federales	290,205.9	294,353.9	285,620.3	307,828.9	22,208.6	7.8	2.4
Pensiones y Jubilaciones	388,316.9	397,374.3	395,974.3	429,237.4	33,263.1	8.4	6.7
Subsidios	348,516.2	350,971.1	371,566.3	372,986.9	1,420.6	0.4	3.3
Gasto de Operación	575,467.4	514,713.3	518,017.5	646,240.3	128,222.8	24.8	8.4
Ramos Autónomos y Dependencias	192,040.6	165,253.3	166,496.3	210,921.8	44,425.5	26.7	6.0
Entidades de Control Directo	323,523.4	288,399.8	288,399.8	368,311.3	79,911.5	27.7	9.9
Aportaciones Federales	59,903.4	61,060.2	63,121.4	67,007.2	3,885.8	6.2	7.9
Gasto de Inversión	710,843.5	625,420.9	672,631.5	747,585.1	74,953.6	11.1	1.5
Inversión física	581,864.1	565,119.0	586,507.3	599,076.7	12,569.4	2.1	-0.6
Ramos Autónomos y Dependencias	158,717.1	113,531.9	134,607.4	128,776.6	-5,830.8	-4.3	-21.7
Entidades de Control Directo	313,156.9	334,837.1	334,837.1	353,217.3	18,380.2	5.5	8.8
Aportaciones Federales	109,990.1	116,750.0	117,062.8	117,082.8	20.0	0.0	2.7
Subsidios	72,666.2	41,872.3	67,344.0	87,627.7	20,283.7	30.1	16.4
Inversión financiera	56,313.2	18,429.5	18,780.2	60,880.7	42,100.5	224.2	4.3

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Una de las principales presiones de gasto es el pago de pensiones, para este capítulo se presupuestaron 395,974.3 mdp; y se ejercieron 33,263.1 mdp adicionales, este comportamiento ha sido recurrente durante varios ejercicios fiscales, lo que señala que siempre hay una insuficiencia presupuestal.

El rubro con la mayor diferencia entre el monto aprobado y el ejercido fue el gasto de operación, que creció 24.8 por ciento. Éste se reparte entre las dependencias con un aumento de 26.7 por ciento (44,425.5 mdp) y las entidades de control directo con un incremento de 27.7 por ciento (79,911.5 mdp).

El mayor gasto de operación se asocia con la producción de energía eléctrica, que requirió compra de combustibles, así como la adquisición de medicamentos, productos químicos y refacciones por parte de PEMEX.

Los subsidios, que se erogan conforme a las reglas de operación, no presentan desviaciones significativas.

3.2.2. Gasto de Capital

El gasto de capital del sector público al cierre del ejercicio 2012 presenta un incremento real anual de 1.5 por ciento. Se distribuye entre inversión física, subsidios e inversión financiera. El componente más importante corresponde a la inversión física, que se concentra en las entidades de control directo y en menor medida en las dependencias (SCT) y las entidades federativas. En las primeras se aprecia un incremento de 5.5 por ciento, con relación al presupuesto original, en las dependencias se aprecia una reducción de 4.5 por ciento, con relación a lo aprobado y las transferencias para las entidades federativas se ministraron conforme a lo programado. Los subsidios para inversión tuvieron un incremento de 30.1 por ciento, con relación al monto aprobado. La inversión financiera al cierre reportó 60,880.7 mdp, esto es un incremento de 42,100.5 mdp, debido a las aportaciones que se realizaron al Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP) por 17,184.8 mdp; al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) por 19,594.2 mdp y a la aportación patrimonial que el Gobierno Federal otorgó a la Comisión Federal de Electricidad por adeudos de energía eléctrica.

4. Gasto Federalizado

A grosso modo se denomina gasto federalizado a los recursos federales que el Gobierno federal transfiere a los gobiernos locales (estatales y municipales), este conjunto de transferencias está conformado por los recursos del Ramo 28 Participaciones, Ramo 33 Aportaciones y Ramo 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal Tecnológica y de Adultos y otras transferencias que incluyen los recursos de los ramos 23 Provisiones

Salariales y Económicas, salud, educación pública, gobernación, turismo, medio ambiente, entre otros; muchos de estos recursos se transfieren a través de convenios que se firman a lo largo del año fiscal, entre las dependencias federales y las entidades federativas. Los ramos 28 y 33 se rigen por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), en tanto que otros recursos están sujetos a reglas de operación, dependen de la firma de convenios y algunos o corresponden a fondos concursables. Tanto las Reglas de Operación, como los Convenios y la LCF estipulan obligaciones para las entidades federativas, y estas pueden incluir aportaciones monetarias de los gobiernos locales, para la ministración federal de los recursos, el llamado *pari passu*, lo que significa que hasta que el gobierno local no cumpla con las condiciones establecidas, no recibe las transferencias federales.

Para el ejercicio fiscal 2012 se aprobó un monto de 1'282,392.9 mdp para los rubros de gasto federalizado, al final del ejercicio se reportó un gasto federalizado por 1'344, 486.8 mdp, esto es un incremento de 4.8 por ciento (62 mil 093.7 mdp), con relación al monto originalmente previsto. De acuerdo con la Tabla 11 el 36.8 por ciento de los recursos federalizados ejercidos correspondieron a Participaciones, 39.7 por ciento fueron Aportaciones, 14.1 se ejercieron a través de los Convenios, 5.0 fueron recursos del Seguro Popular y el resto diversos fondos y programas del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.

Tabla 11

Gasto Federalizado
(Millones de pesos)

Concepto	2011	2012					Var. Real % Ejercido 2011-2012
		Proyecto	Aprobado	Ejercido	Dif. Ejercido-Aprobado		
					nominal	%	
Gasto Federalizado	1,241,817.5	1,197,077.6	1,282,392.9	1,344,486.6	62,093.7	4.8	4.5
Ramo 28 Participaciones	477,256.2	503,606.0	504,867.7	494,264.5	-10,603.2	-2.1	-0.1
Ramo 33 Aportaciones Federales	469,723.4	481,750.7	482,155.5	500,516.1	18,360.6	3.8	2.8
Ramo 25 Previsiones y Aportaciones	29,971.7	42,299.0	42,918.3	33,783.7	-9,134.6	-21.3	8.8
Protección Social en Salud (Seguro Popular)	58,673.7	68,437.0	67,187.0	67,477.7	290.7	0.4	11.0
Convenios	148,821.0	95,690.3	159,617.2	192,826.4	33,209.2	20.8	25.0
De Descentralización	144,934.7	94,600.2	158,477.1	190,104.2	31,627.1	20.0	26.6
De Reasignación	3,886.3	1,090.1	1,140.1	2,722.2	1,582.1	138.8	-32.4
FEIEF ¹	24,151.9	n.a.	1,533.0	19,594.2	18,061.2	1,178.2	-21.7
Programas Regionales	11,486.9	500.0	1,279.0	4,610.3	3,331.3	260.5	-61.3
Fondos Metropolitanos	7,822.0	1,000.0	8,331.9	8,317.9	-14.0	-0.2	2.6
Fondo Regional	6,220.0	1,943.1	6,443.1	6,443.1	0.0	0.0	0.0
Fondo de Pavimentación y Espacios Deportivos para Municipios	2,198.9	0.0	3,335.5	2,966.4	-369.1	-11.1	30.2
PROFIS	164.4	341.6	341.6	170.6	-171.0	-50.1	0.1
Otros	5,327.4	1,510.0	4,383.1	13,515.7	9,132.6	208.4	144.8

n.a. No aplica.

¹ El monto del FEIEF se determina durante el ejercicio fiscal

Fuente: Elaborado por el CEFP de la Cámara de Diputados con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la Tabla 11 se aprecia que la mayor diferencia entre el monto aprobado y el ejercido corresponde a los Convenios, particularmente los de Descentralización con la Secretaría de Educación y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Le sigue el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), que se constituye a partir de ingresos excedentes y en caso de la caída de la recaudación federal participable, con respecto a lo estimado en la Ley de Ingresos de la Federación, permite atenuar la disminución en las transferencias a las entidades federativas, por reducción del ramo 28 Participaciones.

4.1. Participaciones Federales

Las participaciones federales se rigen por lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y dependen del desempeño de la Recaudación Federal Participable, estas transferencias son muy importantes para las entidades y municipios, ya que corresponden a ingresos no etiquetados, lo que permite que los gobiernos locales puedan financiar con las mismas diversos rubros de gasto. Para el ejercicio 2012 se había estimado el monto de recursos participables en 504,867.7 mdp, al final del ejercicio fiscal, se transfirieron a las entidades federativas 494,264.5 mdp por concepto de Participaciones, esto significó una reducción de 10 mil 603,2 mdp (2.1%), que se explica por la contracción de los ingresos presupuestarios, afectando al Fondo General de Participaciones (-2.7%). Por otra parte, el Fondo de Compensación (-17.5%), así como los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diesel (-17.9%), se vieron afectados por una menor recaudación de las entidades federativas.

4.2. Aportaciones Federales

El ramo 33, Aportaciones Federales corresponde a gasto programable y se distribuye conforme lo establece la Ley de Coordinación Fiscal, a diferencia del ramo 28, las Aportaciones se etiquetan para fines específicos, distribuyéndose en 8 fondos a través de los que se transfieren recursos a las entidades federativas para el pago de las nóminas de servicios personales de educación y salud, acciones de fortalecimiento municipal, infraestructura, seguridad pública, entre otros. El ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, contiene el componente de las provisiones salariales para la educación en las entidades federativas, esto es, los recursos para saldar los incrementos salariales de los trabajadores de la educación; una parte corresponde a los compromisos estatales de los fondos educativos del ramo 33, y otra al sistema del Distrito Federal; por ello durante el ejercicio fiscal el ramo 25 va transfiriendo sus recursos al ramo 33 conforme se requieren.

Durante el ejercicio fiscal 2012, las Aportaciones transferidas a las entidades federativas ascendieron a 500,526.1 mdp, esto es, 18,360.6 mdp (3.8%) por arriba del monto inicialmente aprobado. El 76.5 por ciento de estos recursos se etiquetaron en los fondos salariales de educación (FAEB; FAETA) y salud (FASSA), que fueron los que mostraron un incremento, con relación al monto aprobado. El resto de los fondos se ministró conforme se aprobó.

4.3. Otras Transferencias

En este rubro pueden considerarse los recursos relacionados con convenios de coordinación en materia de descentralización y de reasignación en virtud de que se encuentran sujetos a los acuerdos que establezcan las dependencias de la administración federal con los gobiernos de las entidades federativas. Los convenios representan el 14.3 por ciento del gasto federalizado al cierre del ejercicio fiscal y se concentran en la categoría de Convenios de Descentralización, principalmente con la Secretaría de Educación Pública.

Otras transferencias corresponden a los recursos etiquetados en el Ramo 23 Provisiones y Aportaciones, entre los que destacan: Derecho Extraordinario sobre la Exportación de Petróleo Crudo 19,594.2 mdp, Fondos Metropolitanos con un presupuesto ejercido de 8,317.9 mdp; Fondos Regionales por 6,443.1 mdp; Fondo de Desastres Naturales por 5,833.2 mdp, Programas Regionales por 4,610.3 mdp; Proyectos de Infraestructura Regional para diversas Zonas Metropolitanas en 2,652.9 mdp; el Fondo de Pavimentación y Espacios Deportivos para Municipios por 2,966.4 mdp; el Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad con 447.3 mdp, entre otros programas, Los recursos para estos programas se ejercen conforme a las reglas de operación o de los convenios respectivos.

Sumario

En suma, el ejercicio del gasto público durante el ejercicio fiscal 2012 puede resumirse de la siguiente manera:

- Al cierre del 2012, el gasto público ascendió a 3'942,261.4 mdp, esto es, 6.3 por ciento superior al monto aprobado.
- Este incremento proviene de un mayor gasto programable, ya que el gasto no programable registró un menor ejercicio con respecto a lo aprobado para 2012, debido a la reducción del costo financiero y de las Participaciones.
- El gasto programable presentó una ampliación de 8.8 por ciento sobre el monto aprobado, este aumento fue superior al incremento del gasto neto total (4.1%), así como de la inflación (3.6%).
- El gasto programable aprobado para 2012 representa el 77.4 por ciento del gasto neto total, y 22.6 por ciento corresponde al gasto no programable. Por ejecutor de gasto, al Gobierno Federal le corresponde 57.1 por ciento de los recursos programables, en tanto las entidades de control directo reciben 42.9 por ciento del gasto programable.
- Al cierre del ejercicio fiscal estas proporciones en el gasto programable se mantuvieron; la diferencia entre el gasto programable aprobado y el ejercido asciende a 252,475.1 mdp, casi el 60 por ciento de ésta, (145,496.6 mdp), se encuentra en las entidades de control directo, lo que significa que éstas son responsables, en gran medida, del incremento del gasto programable.
- Las entidades de control presupuestario directo al cierre de 2012 erogaron 11.4 por ciento por arriba del monto aprobado. La mayor diferencia se encuentra en CFE (70,700.9 mdp), le sigue ISSSTE (34,138.1 mdp), PEMEX (19,592.8 mdp) e IMSS (21,064.8 mdp). El mayor gasto provino del aumento en el costo de operación por el costo de los combustibles y otras materias primas, mayores pagos de pensiones y jubilaciones y el incremento de la inversión física.
- Las dependencias señalan que una causa de los incrementos en

el gasto de operación o el pago de pensiones es la insuficiencia presupuestal, esto es, se programó un presupuesto inferior al requerido para cubrir el gasto de operación, y durante el ejercicio fiscal es necesario obtener recursos para cubrir estos faltantes. Esta parece ser una práctica recurrente a lo largo de varios ejercicios fiscales.

- Los ramos administrativos ejercieron 82,199.4 mdp adicionales a su presupuesto aprobado (8.8%), resultado de ampliaciones por 97,613.3 mdp en 13 ramos y reducciones por 15,413.9 mdp en 10 ramos. Energía y Educación Pública explican el 75.0 del monto de las ampliaciones; y el 80.0 por ciento de las reducciones se concentran en Comunicaciones y Transportes; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Procuraduría General de la República.
- En Energía el incremento en las erogaciones se destinó al programa de generación de Energía Eléctrica, operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica y aportaciones a los Fondos Sectoriales de Hidrocarburos y de Sustentabilidad Energética;
- En Educación el gasto adicional correspondió a los subsidios para centros de educación, para otorgar apoyos financieros extraordinarios no regularizables a varias entidades federativas para solventar gastos inherentes a la operación y prestación de servicios de educación.
- Los ramos con economías fueron sujetos de reducciones en el presupuesto de inversión y la aplicación de medidas de racionalidad y austeridad, reduciendo el gasto de operación.
- Las funciones que ejercieron por arriba de su presupuesto autorizado son: Combustibles y Energía, Educación, Protección Social, Vivienda y Servicios a la Comunidad y Salud. Las funciones con economías son: Transporte; Protección Ambiental; Ciencia, Tecnología e Innovación y Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza.
- Por capítulo de gasto, se incrementó el gasto corriente 8.1 por ciento, en tanto el gasto de capital resultó superior al monto apro-

bado en 11.1 por ciento. Dentro del gasto corriente sobresale el aumento del gasto de operación, que resultó 24.8 por ciento superior al aprobado, principalmente en las entidades de control directo. Dentro del gasto de inversión sobresale el realizado por las entidades de control directo, así como los subsidios de inversión.

- El gasto federalizado ascendió a 1'344, 486.8 mdp, 4.8 por ciento superior al monto estimado a principio de año; 36.8 por ciento de los recursos federalizados ejercidos correspondieron a Participaciones, 39.7 por ciento fueron Aportaciones, 14.1 se ejercieron a través de los Convenios, 5.0 fueron recursos del Seguro Popular y el resto diversos fondos y programas del Ramo 23. Las Participaciones cayeron 2.1 por ciento, con relación al monto estimado en el Decreto por la reducción de los ingresos presupuestarios.

Fuentes de Información

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Criterios Generales de Política Económica para el Ejercicio Fiscal 2012.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal, 2012.

RAMO 11 EDUCACIÓN PÚBLICA

Aspectos Relevantes

- De acuerdo con la información publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal de 2012 (en adelante, la “Cuenta Pública”), el Ramo 11 “Educación Pública” ejerció en ese año recursos por un total de 281 mil 960.3 millones de pesos (mdp), monto superior en 30 mil 195.8 mdp (12%) a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2012 (PEF 2012).
- El sobre-ejercicio de recursos en que incurrió el Ramo se concentró principalmente en el Gasto Corriente, que resultó superior a lo presupuestado en 27 mil 513.7 mdp (11.4%), si bien el Gasto de Inversión registró una expansión relativa importante, 25.7 por ciento (2,682 mdp). En el caso del Gasto Corriente, los Subsidios fue el componente que más contribuyó al sobre-ejercicio pues se excedió a lo presupuestado en 21 mil 664.9 mdp (17.8%); resalta en particular, el Programa Subsidios para Centros de Educación que recibió una asignación presupuestal de 553.7 mdp y terminó ejerciendo 21 mil 624.5 mdp.

En cuanto al mayor Gasto de Inversión, los rubros de Inversión Física y de Subsidios concentraron toda la expansión de recursos al ejercer sobre lo presupuestado un mil 778.3 mdp (25.9%) y 903.7 mdp (25.4%), respectivamente. A nivel de programas presupuestarios, en dos de ellos se reflejó preponderantemente dicha expansión: Proyectos de Infraestructura Social de Educación, con un sobre-ejercicio de 874.1 mdp (59.2 por ciento) y Proyectos de Infraestructura Cultural, con 637.1 mdp (432.5%).

- Finalmente, un análisis del comportamiento del gasto en el Ramo 11 de los últimos seis años permite observar dos características fundamentales: 1) El gasto en educación presenta un crecimiento sostenido en términos reales de 5.6 por ciento promedio anual, concentrándose principalmente en el Gasto Corriente; y 2) los recursos ejercidos se han mantenido por encima del presupuesto aprobado, en algunos años por arriba de 10 por ciento.

1. Comportamiento general del gasto 2012

Las cifras de la Cuenta Pública 2012 en cuanto al ejercicio del presupuesto aprobado al Ramo 11, reportan un gasto total de 281 mil 960.3 mdp, monto superior en 30 mil 195.8 mdp (12%) a lo aprobado por la H. Cámara de Diputados en el PEF 2012.

De acuerdo con la clasificación económica del gasto (Cuadro 1), el Gasto Corriente fue el que más contribuyó al sobre-ejercicio del Ramo al exceder su presupuesto en 27 mil 513.7 mdp (11.4%). El Gasto de Capital, por su parte, si bien contribuyó proporcionalmente menos a dicho sobre-ejercicio, su expansión relativa fue significativa, 25.7 por ciento (2,682 mdp).

El mayor *Gasto Corriente* se concentró de manera preponderante en el rubro de Subsidios, que excedió su presupuesto en 21 mil 664.9 mdp (17.8%). De la revisión a la base de datos de la Cuenta Pública se observa que este sobre-ejercicio se concentró en el programa Subsidios para *Centros de Edu-*

cación,²¹ que al cierre del año aplicó un total de recursos por 21 mil 624.5 mdp, no obstante que su presupuesto aprobado ascendía a 553.7 mdp. De acuerdo con la SHCP, los recursos que se ejercieron a través de este programa fueron para otorgar apoyos financieros extraordinarios a todas las entidades federativas del país con el fin de solventar gastos inherentes a la operación y prestación de servicios de educación.

CUADRO 1
RAMO 11 "EDUCACIÓN PÚBLICA"
PRESUPUESTO APROBADO Y EJERCIDO 2012 EN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (MDP)

Concepto	Aprobado	Ejercido	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)
	A	B	C = B-A	D= C/A
Gasto Total	251,764.6	281,960.3	30,195.8	12.0
Gasto Corriente	241,319.5	268,833.3	27,513.7	11.4
Servicios Personales	84,607.4	90,233.8	5,626.4	6.7
Gastos de Operación	25,537.8	27,360.9	1,823.1	7.1
Subsidios	121,574.9	143,239.8	21,664.9	17.8
Otros de Corriente	9,599.4	7,998.7	-1,600.7	-16.7
Gasto de Inversión	10,445.0	13,127.1	2,682.0	25.7
Inversión Física	6,870.9	8,649.2	1,778.3	25.9
Subsidios	3,560.0	4,463.8	903.7	25.4
Otros de Inversión	14.1	14.1	0.0	0.0

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta Pública 2012 (SHCP).

En cuanto al Gasto de Capital, el rubro de Inversión Física fue el que más contribuyó al sobre-ejercicio del Ramo al excederse en su presupuesto por un mil 778.3 mdp (25.9%); si bien los Subsidios registraron también una expansión relativa importante, 25.4 por ciento (903.7 mdp). Este mayor Gasto de Capital se reflejó principalmente en dos programas que corresponden a la modalidad "Proyectos de Inversión", a saber, Proyectos de Infraestructura Social en

21 Este programa tiene como objetivo apoyar financieramente a las entidades federativas para contribuir al diseño e instrumentación de estrategias educativas locales enfocadas al mejoramiento de la calidad de los servicios educativos.

Educación,²² y Proyectos de Infraestructura Cultural, que sobre-ejercieron por 874.1 mdp (59.2 por ciento) y Proyectos de *Infraestructura Cultural*,²³ por 637.1 mdp (432.5%).

De acuerdo con la información contenida en la Cuenta Pública, el exceso de gasto en el primer programa se explica por la construcción de planteles e instalaciones de educación superior en las Ciudades de León, Gto; Monterrey, Nuevo León; y Morelia, Michoacán. En relación al segundo programa, el ejercicio adicional de recursos se debió al desarrollo del proyecto denominado “Ciudad del Cine”, así como a la construcción de aulas para la impartición de talleres sobre una variedad de disciplinas artísticas y culturales.

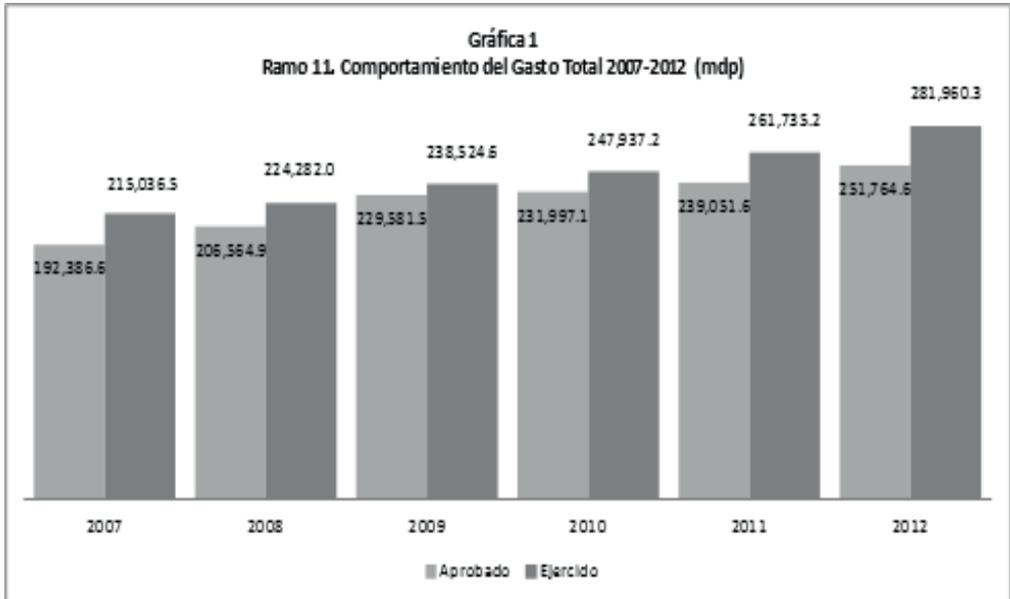
2. Comportamiento del gasto 2007-2012

Una revisión del comportamiento del gasto del Ramo 11 Educación en los últimos seis años (Gráfica 1), permite observar que dos de sus características más importantes son las siguientes:

1. Crecimiento Sostenido. Tanto el Presupuesto Aprobado como el Presupuesto Ejercido se incrementaron de manera sostenida en términos reales durante el periodo referido, registrándose en ambos casos una tasa de crecimiento promedio anual de 5.6 por ciento.
2. Sobre Ejercicio Sostenido. Los recursos ejercidos superaron consistentemente a los recursos aprobados a lo largo del periodo. Los sobre-ejercicios más importantes se registraron en 2007 y 2012, años en los que alcanzó 12 por ciento del presupuesto aprobado.

22 La relevancia de este programa reside en contribuir a la expansión, fortalecimiento y modernización de la infraestructura educativa que permita a los docentes y educandos contar con espacios e instalaciones de calidad que se traduzcan en una mejora en el aprovechamiento educativo.

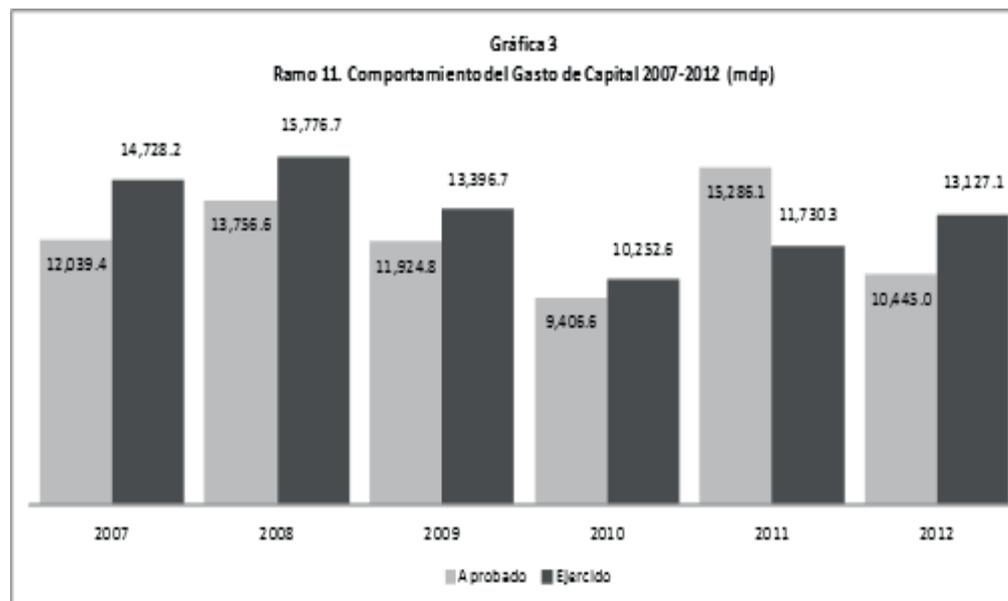
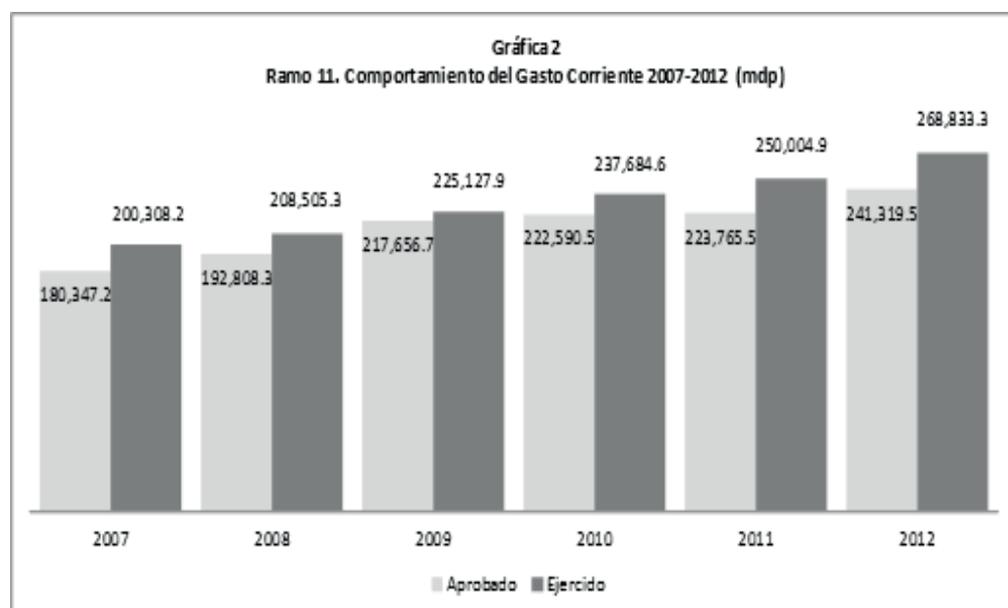
23 Este programa tiene como objetivo coadyuvar a la conservación y difusión de la cultura en las entidades federativas mediante apoyos para el mantenimiento y la ampliación de la infraestructura cultural.



El Gasto Corriente fue el que determinó el comportamiento del Gasto del Ramo en su conjunto, creciendo de manera consistente durante el periodo a una tasa promedio anual de 6.1 por ciento (Gráfica 2); y no sólo porque representó en promedio 95 por ciento de los recursos asignados y ejercidos en el periodo por el Ramo, sino también porque el Gasto de Inversión registró un comportamiento menos uniforme, con decrecimientos en su presupuesto aprobado (2009, 2010 y 2012) y ejercido (2009 y 2010), y con un subejercicio en 2011 (Gráfica 3).

3. Conclusiones

Del análisis anterior, se desprende que el ejercicio del presupuesto del Ramo 11 en 2012, no fue muy distinto de lo que se observó a lo largo de los seis años de la administración anterior: un gasto creciente, significativamente por arriba de lo aprobado por la H. Cámara de Diputados, que se concentró principalmente en el Gasto Corriente.



Específicamente en el Ejercicio de 2012, el monto de recursos aplicados superó lo presupuestado en 12 por ciento (30,195.8 mdp), originándose en su mayor parte en el Gasto Corriente, que excedió su presupuesto en 27 mil 513.7 mdp (11.4%). Los Subsidios fueron la principal causa, en particular los que se otorgan a través del programa Subsidios para Centros de Educación, que sobre-ejerció recursos por 21 mil 070.8 mdp, para apoyos financieros extraordinarios a todas las entidades del país con el fin de solventar gastos inherentes a la operación y prestación de servicios de educación.

En cuanto al Gasto de Inversión, que en el periodo 2007-2011 registró un comportamiento poco uniforme con altas y bajas, en 2012 dio continuidad a la expansión que se registró en 2011 pero sin alcanzar los niveles observados en 2007, 2008 y 2009. De hecho, lo ejercido en 2012 (13 mil 127.1 mdp) fue ligeramente inferior al promedio observado en el periodo 2007-2011 (13,176.9 mdp), a pesar del sobre-ejercicio que se registró en ese año de 11.4 por ciento, como resultado de la expansión de dos programas: Proyectos de Infraestructura Social en Educación y Proyectos de Infraestructura Cultural.

De acuerdo con la Cuenta Pública, el exceso de gasto en el primer programa se explica por la construcción de planteles e instalaciones de educación superior en las Ciudades de León, Gto; Monterrey, Nuevo León; y Morelia, Michoacán. En cuanto al segundo programa, el ejercicio adicional de recursos se debió al desarrollo del proyecto denominado "Ciudad del Cine", así como a la construcción de aulas para la impartición de talleres sobre una variedad de disciplinas artísticas y culturales.

Anexo

Fuente de información

- Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

**CUADRO 1.A
RAMO 11 "EDUCACIÓN PÚBLICA"
RECURSOS APROBADOS Y EJERCIDOS EN CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA (MDF)**

Concepto	Monto	Monto	Variación	Variación
	Aprobado	Ejercido	Absoluta	Relativa (%)
	A	B	C = B-A	D = C/A
Total	251,764.6	221,960.3	30,804.3	12.0
Programas de Subsidios				
Sujetos e Reglas de Operación				
5071 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	41,458.0	48,681.1	2,223.1	5.4
5072 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	23,052.1	27,314.7	4,262.7	18.4
5030 Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas	280.0	848.7	568.7	199.0
5204 Cultura Física	446.0	643.2	197.2	44.2
5206 Sistema Mexicano del Deporte de Alto Rendimiento	590.9	677.8	81.9	13.7
5028 Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)	1,475.1	1,489.7	24.6	1.7
5132 Programa para el Fortalecimiento de servicios de la Educación Telesecundaria	130.1	348.9	-1.2	-0.8
5128 Programa Nacional de Lectura	27.2	23.2	-2.0	-7.4
5209 Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)	106.1	303.4	-2.7	-2.6
5139 Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la diversidad social, lingüística y cultural	108.1	303.6	-4.3	-4.2
5227 Programa de Fortalecimiento de Comunidades Escolares de Aprendizaje, Concursable	100.0	94.8	-5.2	-5.2
5111 Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes	206.0	200.5	-5.5	-2.7
5208 Programa de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FORBIVIDA)	26.6	19.2	-7.3	-27.6
5136 Programa Becas de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiante de Séptimo y Octavo Semestre de Escuelas Normales Públicas	141.4	132.8	-8.3	-6.0
5127 Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio	339.9	343.9	-10.0	-2.8
5108 Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	108.4	97.3	-11.0	-10.2
5038 Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa	188.6	186.6	-12.0	-6.0
5207 Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACM/C)	30.9	23.3	-12.6	-39.1
5222 Programa de Escuela Segura	328.6	310.3	-19.3	-5.8
5029 Programa Escuelas de Calidad	1,700.0	1,673.0	-25.0	-1.3
5027 Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)	747.4	716.7	-30.7	-4.1
5126 Programa Educativo Rural	589.0	207.5	-35.5	-6.0
5220 Programa Integral de Fortalecimiento Institucional	1,531.8	1,308.3	-48.5	-2.8
5221 Programa de Escuelas de Tiempo Completo	3,008.0	2,308.7	-494.2	-16.3
5205 Deporte	4,302.0	3,417.9	-884.1	-20.6
5223 Habilidades Digitales para todos	1,600.0	721.9	-1,278.1	-71.0
Otros Programas de Subsidios				
U023 Subsidios para centros de educación	83,711.9	105,090.9	21,379.1	25.5
U006 Subsidios federales para organismos descentralizados estatales	935.7	21,504.5	21,070.8	3800.6
U027 Ampliación de Oferta Educativa de los Institutos Tecnológicos	58,274.7	60,932.7	2,648.9	4.3
U009 Instituciones Estatales de Cultura	529.0	65.8	107.8	20.4
U074 Mejores Escuelas	1,046.0	1,348.2	103.3	9.9
U071 Mejores Escuelas	1,820.0	1,886.2	66.2	3.6
U019 Apoyo a desregulados	366.2	390.8	34.6	6.7
U046 Programa de Apoyo a la Formación Profesional y Proyecto de Fundación Educación Superior- Empresa (ANUIES)	105.0	307.9	2.8	2.7
U032 Atención Educativa a Grupos en Situación vulnerable en Educación Básica	79.0	74.6	1.6	2.2
U068 Fondo para ampliar y diversificar la oferta educativa en educación superior	781.6	782.7	1.1	0.1
U008 Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las UPES por Abajo de la Media Nacional en Subsidio por Alumno (Fondo de concurso para propuestas de saneamiento financiero)	800.0	800.0	0.0	0.0
U033 Apoyos complementarios para el FAEB	1,000.0	1,000.0	0.0	0.0
U035 Fortalecimiento de la educación media superior en COLBACH	130.1	110.1	0.0	0.0
U036 Fortalecimiento de la educación media superior en CECYTEs	66.4	66.4	0.0	0.0
U038 Sistema Nacional de Educación a Distancia	42.0	42.0	0.0	0.0
U039 Universidad Autónoma de la Ciudad de México	130.0	130.0	0.0	0.0
U040 Programa de Carrera Docentes (UPES)	330.0	330.0	0.0	0.0
U091 Fondo para la consolidación de las Universidades Interculturales	70.0	70.0	0.0	0.0
U067 Fondo para elevar la calidad de la educación superior	830.0	830.0	0.0	0.0
U072 Reforma Curricular en Educación Básica	302.7	304.8	-0.8	-0.3
U066 Fondo para la atención de problemas estructurales de las UPES	900.0	899.2	-0.8	-0.1
U017 Subsidio Federal para Centros de Excelencia Académica	30.0	48.1	-0.9	-1.8
U042 Fortalecimiento a las escuelas asociadas a la educación indígena	104.0	302.0	-2.0	-1.9
U030 Fortalecimiento de la calidad en las escuelas normales	190.0	192.4	-2.6	-1.3
U020 Subsidio a programas para jóvenes	62.3	62.3	-3.0	-4.6
U016 Escuela siempre abierta a la comunidad	430.0	392.0	-18.0	-4.4
U025 Fondo de apoyo para la calidad de los Institutos Tecnológicos (descentralizados) Equipamiento e Infraestructura: talleres y laboratorios	90.0	70.0	-20.0	-22.2
U031 Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil	700.0	680.0	-20.0	-2.9
U013 Atención educativa a grupos en situación vulnerable	37.0	33.0	-24.0	-42.1
U044 Apoyo a la infraestructura de las Universidades Interculturales existentes (Fondo de concurso, incluye equipamiento)	134.0	89.0	-25.0	-22.0
U047 Becas para Rosendo Fulbright - Robles	36.5		-36.5	-100.0
U043 Fondo de apoyo para la Calidad de las Universidades Tecnológicas (incluye equipamiento, laboratorios y talleres)	218.0	173.6	-44.4	-20.4
U070 Programa para Organizaciones en Apoyo de la Educación	143.0	99.8	-43.2	-31.2
U073 Programa Nacional de Inglés en Educación Básica	770.6	709.3	-61.1	-7.9
U022 Educación para personas con discapacidad	130.0	30.0	-100.0	-76.9
U069 Becas para la Educación Superior y la Expansión de la Educación Media Superior, Inglés y Computación	3,000.0	4,884.7	-160.3	-3.3
U018 Programa de becas	4,604.3	4,131.8	-432.7	-9.8
U026 Fondo concursable de la inversión en infraestructura para Educación Media Superior	1,100.0	354.2	-745.8	-67.8
U024 Expansión de la oferta educativa en Educación Media Superior	1,628.5	748.6	-879.9	-54.0

Cont' núe...

REVISTA FINANZAS PÚBLICAS

...Continúa

Desempeño de Funciones	117,210.6	134,056.6	6,846.0	5.8
Prestación de Servicios Públicos	104,829.4	110,356.8	5,527.4	5.3
E010 Prestación de servicios de educación superior y posgrado	35,022.8	38,883.0	3,860.2	11.0
E008 Prestación de servicios de educación técnica	21,946.4	25,667.3	3,720.9	11.9
E011 Impulso al desarrollo de la cultura	6,697.7	7,824.6	1,126.9	16.8
E022 Otorgamiento y promoción de servicios cinematográficos	616.6	1,091.9	475.3	77.1
E016 Promoción y distribución de libros, materiales educativos, culturales y comerciales	307.6	716.3	408.7	132.9
E012 Incorporación, restauración, conservación y mantenimiento de bienes patrimonio de la Nación	2,319.9	2,635.7	315.8	13.6
E007 Prestación de servicios de educación media superior	6,264.0	6,575.6	311.7	5.0
E021 Investigación científica y desarrollo tecnológico	11,957.4	12,340.8	383.5	3.2
E047 Diseño, construcción, consultoría y evaluación de la infraestructura física educativa	180.3	227.4	47.1	26.1
E014 Promoción y fomento de libros y la lectura	117.3	119.1	1.9	1.6
E015 Construcción y equipamiento de espacios educativos, culturales y deportivos	33.2	33.1	-0.1	-0.2
E040 Registro y autorización de federaciones, colegios de profesionistas y servicio social profesional	0.3	0.1	-0.2	-53.3
E039 Registro Nacional de Profesionistas	27.5	26.7	-0.8	-2.8
E043 Apoyo para operar el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA)	91.9	90.5	-1.4	-1.5
E032 Diseño y aplicación de políticas de equidad de género	140.1	135.8	-4.3	-3.1
E048 Emisión de la normatividad y certificación de la Infraestructura física educativa	17.8	13.1	-4.7	-26.4
E046 Proyectos de Prestación de Servicios a Largo Plazo	181.9	174.1	-7.8	-4.3
E042 Servicios educativos culturales	789.4	758.1	-31.3	-3.9
E041 Protección de los derechos tutelados por la Ley Federal del Derecho de Autor	27.0	6.6	-20.4	-75.5
E020 Generación y articulación de políticas públicas integrales de juventud	376.6	343.8	-32.8	-8.7
E045 Universidad Virtual	314.4	279.6	-34.7	-11.0
E064 Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)	2,111.5	2,076.6	-34.9	-1.7
E009 Programa de Formación de Recursos Humanos basados en Competencias (PROFORHCOM)	537.6	484.6	-53.0	-9.8
E060 Fondo de Apoyo para la calidad de los Institutos Tecnológicos (Federales y Descentralizados) e equipamiento a Infraestructura: talleres y laboratorios	115.8	70.5	-45.2	-39.1
E013 Producción y transmisión de materiales educativos y culturales	1,333.8	1,308.1	-25.7	-1.9
E028 Normalización y certificación en competencias laborales	119.7	88.2	-31.5	-26.3
E062 Programa de Educación Inicial y básica para la población rural e indígena	2,884.1	2,891.4	7.3	0.3
E005 Formación y certificación para el trabajo	2,407.6	2,352.9	-54.7	-2.3
E063 Acciones compensatorias para Abatir el Retazo Educativo en Educación Inicial y Básica	1,950.4	1,893.5	-56.9	-2.9
E003 Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados	789.5	791.4	1.9	0.2
E017 Atención al deporte	702.3	583.0	-119.3	-17.0
E057 Formación de docentes de la educación media superior	272.1	120.7	-151.4	-55.6
E001 Aulas Teleáticas en Pimmaria	3,175.0	2.4	-3,172.6	-99.9
Provisión de Bienes Públicos	2,682.0	2,227.9	-454.2	-16.9
B002 Producción y edición de libros, materiales educativos y culturales	235.8	82.1	-153.7	-65.2
B001 Producción y distribución de libros de texto gratuitos	2,446.2	2,145.8	-300.5	-12.3
Regulación y Supervisión	693.3	627.9	-65.5	-9.4
G009 Sistema de Información Registral	84.1	158.7	74.6	88.7
G008 Gestión, asesoría y defensa de los intereses y el patrimonio de la Secretaría de Educación Pública	38.2	42.6	4.5	11.7
G001 Normar los servicios educativos	571.1	426.6	-144.5	-25.3
Proyectos de Inversión	2,581.3	4,193.8	1,612.4	62.5
K009 Proyectos de Infraestructura social de educación	1,476.3	2,350.4	874.1	59.2
K046 Proyectos de Infraestructura cultural	147.3	784.4	637.1	432.5
K027 Mantenimiento de Infraestructura	933.2	1,040.4	107.2	11.5
K010 Proyectos de Infraestructura social de ciencia y tecnología	24.5	18.5	-6.0	-24.5
Planeación, Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas	1,692.8	1,814.9	122.1	7.2
P005 Diseño y seguimiento de la información de los resultados y acciones de la Política Educativa	85.5	198.7	113.2	132.3
P004 Desarrollo, evaluación y seguimiento al uso pedagógico de los materiales educativos	10.0	52.6	42.6	82.4
P003 Fortalecimiento a la educación y la cultura indígena	104.3	88.9	-15.4	-5.2
P001 Diseño y aplicación de la política educativa	1,492.9	1,424.8	-68.2	-4.6
Específicos	4,731.7	4,855.4	123.8	2.6
R072 Conclusión de las relaciones contractuales del programa Enciclopedia	n.a.	1,032.3	1,032.3	n.a.
R067 Estímulos a la Calidad Docente	n.a.	784.0	784.0	n.a.
R069 Aportaciones a Fideicomisos y Mandatos de Cultura	659.6	793.5	133.9	20.3
R012 Cuotas por compromisos internacionales	145.6	395.8	250.2	34.5
R010 Apoyo a organismos internacionales	204.5	342.5	138.0	16.6
R048 Ciudades Patrimonio Mundial	150.0	150.0	0.0	0.0
R068 Recursos destinados al fondo sectorial CONACYT	300.0	300.0	0.0	0.0
R071 Programa de Apoyo para la igualdad entre mujeres y hombres	40.0	39.6	-0.4	-0.9
R070 Programas de Cultura en las Entidades Federativas	3,232.0	1,357.6	-1,874.4	-58.0
Administrativos y de Apoyo	9,384.1	9,131.7	-252.5	-2.7
Apoyo al Proceso Presupuestario y para Mejorar la Eficiencia Institucional	8,969.3	8,707.4	-261.9	-2.9
M001 Actividades de apoyo administrativo	8,969.3	8,707.4	-261.9	-2.9
Apoyo a la Función Pública y al Mejoramiento de la Gestión	414.9	424.2	9.4	2.3
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	400.0	409.9	9.9	2.5
O099 Operación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada	14.9	14.3	-0.5	-3.5

n.a.: Sin Asignación. n.a.: No Aplica

Nota: Los datos se encuentran ordenados en orden descendente en función de la diferencia absoluta.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta Pública 2012 (SHEP).

RAMO 12 SALUD²⁴

Aspectos Relevantes

- De la “Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2012” (en lo sucesivo la “Cuenta Pública”), se desprende que en ese año, el Ramo 12 ejerció recursos presupuestarios por un total de 112 mil 737.3 millones de pesos (mdp), cifra inferior en 0.7 por ciento (-742.3 mdp) a lo aprobado por la H. Cámara de Diputados (113,479.7 mdp) en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 (PEF 2012).
- No obstante esa desviación relativamente menor que en el agregado registra el Ramo en el ejercicio de su presupuesto, a su interior ocurrió una reasignación importante de recursos:
 - i. Desde la perspectiva de la clasificación económica del gasto, se observa que el Gasto Corriente fue inferior a lo programado en 6,830.9 mdp (-6.3%), lo que fue compensado por el sobre-ejercicio que se registró en el Gasto de Inversión por 6 mil 88.6 mdp (136.4%).

24 Palabras clave: Cuenta Pública 2012; Ramo 12, Salud; Presupuesto Aprobado; Gasto Ejercido.

- ii. Desde la perspectiva de la clasificación funcional del gasto, la subfunción Generación de Recursos para la Salud ejerció menos de lo presupuestado por 2 mil 18.7 mdp (-28.8%) y, en cambio, la de Rectoría del Sistema de Salud sobre-ejerció 1 mil 563.7 mdp (27.5%).
- De las 67 Unidades Responsables agrupadas en el Ramo 12, 33 ejercieron 5 mil 228.8 mdp por arriba de lo presupuestado; 31 reportan un ejercicio de recursos inferior a lo que se les asignó por un total de 6 mil 289.4 mdp. Por su parte, la Dirección General de Epidemiología y el Instituto Nacional de Geriátrica ejercieron 338.3 mdp a pesar de no estar incluidas en el PEF 2012. Por último, Laboratorio de Biológicos y Reactivos de México se presenta sin haber ejercido los 20 mdp que le fueron aprobados por los legisladores.
 - Entre las Unidades Responsables que ejercieron menos de lo aprobado, destacan las direcciones generales de Recursos Humanos con un déficit de 2 mil 308.1 mdp (-81.3%), de Planeación y Desarrollo en Salud con 1 mil 753 mdp (-58.9%) y de Calidad y Educación en Salud con 635.3 mdp (-22%). Entre las que ejercieron por arriba de lo aprobado, sobresalen la Dirección General de Comunicación Social con 2 mil 123.2 mdp (2,685.7%), el Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia con 525.4 mdp (41.3%) y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios con 453 mdp (50.1%).
 - De los 34 programas presupuestarios que administra el Ramo, 25 ejercieron recursos por debajo de su asignación por un total de 5 mil 129 mdp, mientras que los restantes 9 tuvieron un ejercicio por arriba de lo presupuestado que suma 4 mil 386.6 mdp.
 - En el primer grupo destacan los programas Fortalecimiento de las Redes de Servicios de Salud, Formación y desarrollo profesional de recursos humanos especializados para la salud, Actividades de apoyo administrativo y Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud, que en conjunto dejaron de aplicar 3 mil 623.7 mdp.

- En el segundo grupo sobresalen los programas Calidad en Salud e Innovación, Proyectos de infraestructura social de salud, Protección Contra Riesgos Sanitarios, Seguro Médico Siglo XXI y Seguro Popular, que en conjunto ejercieron recursos adicionales por 4 mil 136.6 mdp.

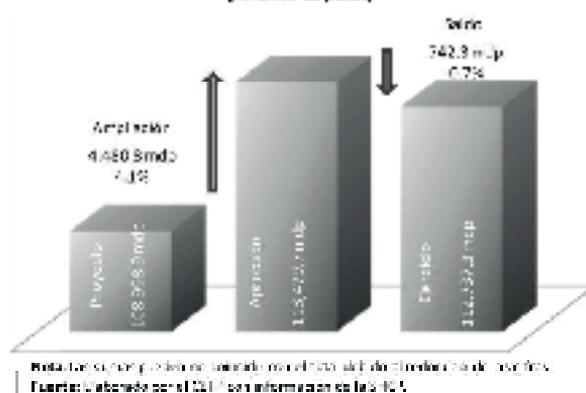
Finalmente, es importante destacar que diversos programas vinculados con la atención de grupos vulnerables ejercieron recursos por debajo de lo aprobado: Reducción de enfermedades prevenibles por vacunación, 346.2 mdp (-29.3%); Prevención y atención contra las adicciones, 227.8 mdp (-17.6%); Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS, 19 mdp (-8.7%); Caravanas de la Salud, 18.4 mdp (-2.6%); Prevención contra la obesidad, 3.8 mdp (-1.3%); y Reducción de la mortalidad materna, 0.4 mdp (-0.2%).

1. Ejercicio General del Gasto

De acuerdo con la Cuenta Pública, presentada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en 2012 el Ramo 12 ejerció recursos programables ²⁵por un total de 112 mil 737.3 mdp, monto inferior en 0.7 por ciento (742.3 mdp) a lo aprobado en el PEF 2012 (113 mil 479.7 mdp). Este resultado revirtió parcialmente la ampliación de recursos que otorgaron los Diputados al Ramo por 4 mil 480.4 mdp (4.1%) durante el proceso de aprobación del PEF 2012, pues la propuesta del Ejecutivo Federal ascendía a 108 mil 998.9 mdp (Gráfica 1).

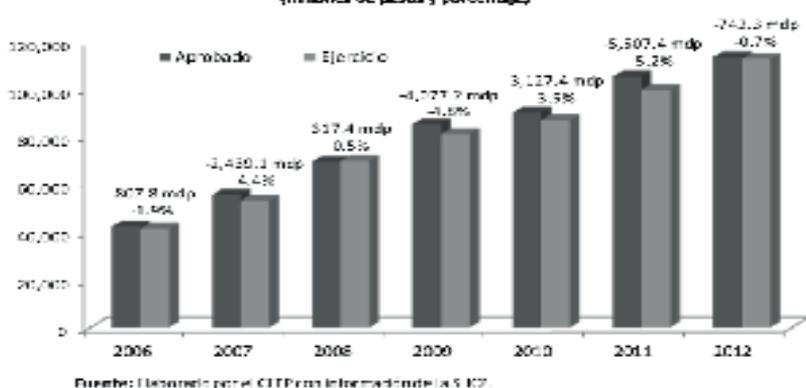
25 Gasto Programable del Sector Público Presupuestario. Las erogaciones (incluyendo el gasto de PEMEX, CFE, ISSSTE e IMSS) que la Federación realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población.

Gráfica 1
Gasto Programable del Ramo 12 de Salud 2012
(millones de pesos)



Este comportamiento en el ejercicio del presupuesto en el Ramo durante 2012, no difiere en términos generales de lo que se observó durante los seis años previos, es decir, un ejercicio de recursos inferior a lo aprobado para Salud por la H. Cámara de Diputados (Gráfica 2). No obstante, en términos relativos se trata del menor saldo observado durante el periodo 2006-2012.

Gráfica 2
Gasto Programable del Ramo 12 de Salud, Aprobado y Ejercicio 2006-2012
(millones de pesos y porcentaje)



2. Clasificación Económica del Gasto²⁶

Desde la perspectiva de la clasificación económica del gasto, el Gasto Corriente del Ramo fue inferior a lo presupuestado en 6 mil 830.9 mdp (-6.3%), compensado sustancialmente por el sobre-ejercicio que se registra en el Gasto de Inversión por 6 mil 88.6 mdp (136.4%). Como se observa en el Cuadro 1, la brecha en el Gasto Corriente proviene principalmente del rubro de Subsidios donde se dejaron de ejercer 9 mil 118.3 mdp (-13.8%) y se compensa de forma parcial con un mayor Gasto de Operación por 3 mil 285.8 mdp (37.2%). Por su parte, el mayor Gasto de Inversión se distribuye entre sus dos componentes, Inversión Física y Subsidios, pero esencialmente en éste último concepto en el que a pesar de no contemplarse recursos en el PEF 2012, se terminaron ejerciendo 5 mil 221.7 mdp.

Cuadro 1
Ramo 12, Salud: Gasto Programable en Clasificación Económica, 2012
 (millones de pesos)

Concepto	Presupuesto		Ejercicio		Variación	
	Aprobado	Completación %	Ejercido	Completación %	Aboluta	Relativa %
Ramo 12 - Salud	112,472.7	100.0	112,337.3	100.0	-742.2	-0.7
Gasto corriente	149,807.0	98.3	142,976.1	88.8	-6,830.9	-4.6
Servicios personales	70,498.0	100.0	70,507.0	100.0	9.0	0.0
Gasto de operación	3,432.3	7.8	12,113.8	35.0	8,681.5	251.7
Subsidios	66,902.7	58.2	56,914.4	85.0	-9,988.3	-14.9
Otros de corriente	15,488.4	11.9	15,041.9	97.1	-446.5	-2.9
Gasto de inversión	4,462.7	3.9	16,551.3	37.1	12,088.6	270.8
Inversión física	4,462.7	3.9	5,329.6	11.9	866.9	19.4
Subsidios	0.0	0.0	11,221.7	100.0	11,221.7	100.0

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

Fuente: Elaborado por el CSIF con información de la SEIC.

26 Clasificación del gasto que agrupa las erogaciones, de acuerdo a su naturaleza económica, en gasto corriente o en gasto de Inversión. Los gastos corrientes se destinan a la adquisición de bienes y servicios necesarios para mantener el funcionamiento del aparato gubernamental; no aumentan los activos del Estado. Los gastos de inversión son aquéllos que incrementan la capacidad de producción, como la inversión física directa y las inversiones financieras.

Al respecto, la información de la Cuenta Pública señala que el comportamiento en el rubro de Subsidios se vincula con las transferencias de recursos a las Entidades Federativas para atender a los beneficiarios de los programas Seguro Popular y Oportunidades, así como para la operación de diversos programas prioritarios de la Secretaría de Salud como son atención a familias y población vulnerable, comunidades saludables, cáncer de mama y cérvico uterino, igualdad de género y programa nacional de seguridad vial, entre otros. Mientras que el sobre-ejercicio en Gasto de operación se deriva en gran medida de los desembolsos para el pago de servicios básicos como telefonía, energía eléctrica, agua, limpieza y vigilancia en oficinas, hospitales e institutos, arrendamiento (edificios y oficinas), equipo y bienes informáticos; además de servicios de difusión de campañas de salud relativas a adicciones. En cuanto al Gasto de inversión, el crecimiento observado de 136.4 por ciento se presenta por una mayor transferencia de recursos a las Entidades Federativas para obra, mantenimiento e infraestructura a hospitales y centros de salud correspondientes a los programas Fortalecimiento de la Oferta de Servicios de Salud (FOROSS), Sistema Integral de Calidad en Salud (SICALIDAD) y Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública en las Entidades Federativas (AFASPE). De forma específica, los 5 mil 221 mdp de Subsidios fueron aplicados en su totalidad para apoyo de cuota social a través del Crédito del Banco Mundial para el Sistema de Protección Social en Salud (SPSS).

3. Clasificación Funcional del Gasto²⁷

Si se analiza el ejercicio del presupuesto del Ramo utilizando la clasificación funcional del gasto, se observa que por Finalidades no hay diferencias sustanciales entre lo aprobado y lo ejercido: Gobierno, -5.4 por ciento; Desarrollo Social, -0.7 por ciento; y Desarrollo Económico, 4.9 por ciento. Sin embargo, como se observa en el Cuadro 2, a nivel de Funciones, la de Salud observa importantes desviaciones en dos de sus Subfunciones:

²⁷ Clasificación funcional del gasto: presenta los egresos según los propósitos socioeconómicos que persiguen las políticas públicas, de manera que muestra los objetivos generales y los recursos financieros destinados a su consecución.

- i) Generación de Recursos para la Salud con un déficit en el ejercicio de su presupuesto por 2 mil 18.7 mdp (-28.8%). Durante el proceso de aprobación del PEF 2012, este rubro recibió una ampliación de 3 mil 14.9 mdp (75.3%) sobre la propuesta del Ejecutivo.
- ii) Rectoría del Sistema de Salud con un ejercicio del gasto por arriba de lo aprobado por 1 mil 563.7 mdp (27.5%); rubro que de igual forma recibió una ampliación presupuestal sobre la propuesta del Ejecutivo por 897 mdp (18.7%).

Cuadro 2
Rubro 12, Salud: Gasto Programable en Clasificación Funcional, 2012
 (en Miles de pesos)

Función / Función / Subfunción	Presupuesto		Variación	
	Aprobado	Ejercido	Aboluta	Relativa %
Rubro 12 Salud	129,679.2	122,202.1	-7,477.1	-5.8
Gobierno	399.4	399.2	-0.2	-0.1
Coordinación de la Política de Gobierno	399.4	399.2	-0.2	-0.1
Función pública	399.4	399.2	-0.2	-0.1
Desarrollo Social	121,624.4	121,485.1	-139.3	-0.1
Salud	129,079.2	108,261.9	-20,817.3	-16.1
Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad	9,085.9	3,749.9	-5,336.0	-59.0
Prestación de Servicios de Salud a la Persona	21,081.9	20,324.9	-757.0	-3.6
Generación de Recursos para la Salud	7,018.4	4,998.7	-2,019.7	-28.8
Rectoría del Sistema de Salud	9,087.2	7,211.0	-1,876.2	-20.7
Protección Social en Salud	70,279.3	71,277.4	998.1	1.4
Protección Social	1,777.3	1,721.9	-55.4	-3.1
Otros Grupos Vulnerables	1,777.3	1,721.9	-55.4	-3.1
Desarrollo Científico	1,996.5	1,575.0	-421.5	-21.1
Ciencia, Tecnología e Innovación	1,996.5	1,575.0	-421.5	-21.1
Investigación Científica	1,308.8	1,375.0	66.2	5.0

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de los datos.

Fuente: Elaborado por el CFP con información de la SHC.

Estas sunfunciones identifican acciones de organización, planificación y consolidación de la política de salud a ser implementada para atender las necesidades de la población mediante las acciones contenidas en las restantes subfunciones: Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad, Prestación de Servicios de Salud a la Persona y Protección Social en Salud. A pesar de que la

información contenida en la Cuenta Pública no permite establecer con puntualidad las causas del comportamiento observado en el ejercicio del gasto a este nivel de agregación, puede mencionarse que la realización de las actividades fundamentales del sector que se integran en la función Salud, corresponde en gran medida a las Entidades Federativas a través de sus respectivos Servicios Estatales de Salud.

1. Unidades Responsables²⁸

De los 112 mil 737.3 mdp ejercidos en el Ramo 12, la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS) concentra el 66.7 por ciento (75 mil 217.4 mdp), que se destinan prioritariamente para la provisión de servicios de salud a la población beneficiaria del Sistema de Protección Social en Salud (SPSS)²⁹ mediante programas como Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI.

Por otro lado, se observa que de las 67 Unidades Responsables (URs) que integró el Ramo en 2012 (Anexo 1), 33 reportan un ejercicio del gasto superior a lo aprobado, sobresaliendo:

- i. Dirección General de Comunicación Social con un monto adicional de 2 mil 123.2 mdp, que fueron empleados para el desarrollo e impulso de diversos temas en materia de salud preventiva mediante spots para su difusión masiva a través de radio, televisión y medios complementarios.
- ii. Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (CeNSIA) con 525.4 mdp, que fortalecieron la operación, capacitación y supervisión del Programa de Cáncer en las Entidades Federativas.

28 Unidad Responsable: al área administrativa de los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, las dependencias y, en su caso, las entidades que están obligadas a la rendición de cuentas sobre los recursos humanos, materiales y financieros que administra para contribuir al cumplimiento de los programas comprendidos en la estructura programática autorizada al Ramo o Entidad.

29 La CNPSS trabaja de manera coordinada con los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud (REPSS) y los proveedores de servicios de salud públicos o privados en las entidades federativas. La Comisión busca brindar a la población que no cuenta con seguridad social, el acceso a un esquema de protección financiera que proteja la salud y el patrimonio de las familias. Para lograr su objetivo la Comisión cuenta con diversas estrategias y programas de atención a la población, entre ellos Seguro Popular, Embarazo Saludable, Seguro Médico para una Nueva Generación, Oportunidades en su Componente de Salud y Cirugía Extramuros.

- iii. Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) con 453 mdp, incremento que se orientó para diversas acciones como el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de laboratorio e industrial, integración del Sistema Federal Sanitario, capacitación y subrogaciones, así como Comunicación Social para la Campaña de medicamentos accesibles, seguros y eficaces.

Caso contrario presentan 31 URs, para las cuales el gasto ejercido resulta inferior a los recursos que les fueron asignados en el PEF 2012, destacando las direcciones generales de Recursos Humanos con -2 mil 308.1 mdp (81.3%), que en parte se aplicó con una transferencia etiquetada por la SHCP en Subsidios para cubrir la homologación salarial del personal regularizado en los Estados; de Planeación y Desarrollo en Salud (DGPLADES) con -1 mil 753 mdp (58.9%), recursos que fueron redireccionados para apoyar la ejecución de actividades de los programas a su cargo, así como la adquisición, equipamiento y operación de las unidades móviles que radican en las Entidades Federativas; y, de Calidad y Educación en Salud (DGCES) con -635.3 mdp (22%), toda vez que algunos de los recursos que administra no fueron asignados para financiar proyectos y se destinaron para el cumplimiento del programa de ahorro implementado en 2012.

Las restantes 3 URs corresponden a casos específicos, a saber:

- i) Dirección General de Epidemiología, que no recibió recursos en el PEF 2012, sin embargo, en la Cuenta Pública se consigna el ejercicio de 330.2 mdp. Esta situación se presenta luego de que es hasta febrero de 2012 cuando se dictamina favorablemente la creación de esta Unidad Administrativa, decretada previamente mediante la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en febrero de 2010.
- ii) El Instituto Nacional de Geriátrica, que sustituyó al Instituto de Geriátrica con la reforma de 2012 a la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, tampoco se le asignaron recursos en el

PEF 2012, sin embargo, en la Cuenta Pública reporta un gasto de 8.1 mdp destinados a acciones relativas a la formación de recursos humanos especializados, así como para investigación y desarrollo tecnológico.

- iii) Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, al que se le otorgaron 20 mdp en el PEF 2012 para el desarrollo, producción y comercialización de las vacunas, sueros y reactivos que se emplean en los programas de inmunización y el diagnóstico de algunas enfermedades que ejecuta el sector salud. No obstante, en la Cuenta Pública no se consigna su ejercicio toda vez que fueron transferidos en su totalidad a la Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura Física (DGDIF) para la segunda etapa de construcción de la planta de fabricación de vacuna contra la influenza.

2. Programas Presupuestarios

En línea con lo expuesto en la sección anterior, de la Cuenta Pública se desprende que el Seguro Popular significa el 57.4 por ciento (64 mil 703.8 mdp) del gasto ejercido por Salud durante 2012, seguido de la Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud con 13.3 por ciento (15 mil 8.1 mdp); mientras que los restantes 32 programas del Ramo dan cuenta de 33 mil 25.5 mdp (29.3%). La relevancia de estos programas radica no sólo en que concentran la mayor parte de recursos del Ramo, sino que además constituyen las estrategias fundamentales para otorgar y/o financiar los servicios de atención a la salud de la población no beneficiaria de la seguridad social. Igualmente, de la Cuenta Pública se identifica que de los 34 programas administrados en el Ramo durante, 25 ejercieron recursos por debajo de su asignación por un total de 5 mil 129 mdp, entre los que destacan 4 programas que en conjunto dejaron de aplicar 3 mil 623.7 mdp:

1. Fortalecimiento de las Redes de Servicios de Salud (-2 mil 108.4 mdp), en este caso se redujeron los recursos asignado a DGPLADES mediante este programa y fueron reasignados

- a otra unidad para llevar a cabo acciones de apoyo al fortalecimiento de la infraestructura física en las entidades federativas.
2. Formación y desarrollo profesional de recursos humanos especializados para la salud (-590.4 mdp), variación que se debe a la reducción líquida para Servicios personales realizada por la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP) a unidades del Área Central, Órganos Administrativos Desconcentrados y a Entidades Apoyadas.
 3. Actividades de apoyo administrativo (-498.9 mdp), dejando de ejercer recursos etiquetados para los rubros de Servicios personales, Gasto de operación y Otros de corriente en diversas unidades de Área Central, Órganos Desconcentrados y Organismos Públicos Descentralizados.
 4. Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud (-425.9 mdp), reducción de recursos que se realiza con el fin de apoyar a otras entidades del Sector Salud.

Los restantes 9 programas sobre-ejercieron 4 mil 386.6 mdp; sobresalen Calidad en Salud e Innovación, Proyectos de infraestructura social de salud, Protección Contra Riesgos Sanitarios, Seguro Médico Siglo XXI y Seguro Popular, que en conjunto gastaron recursos adicionales por 4 mil 136.6 mdp. En el caso de Calidad en Salud e Innovación, la Cuenta Pública señala que la ampliación del gasto por 2 mil 81.7 mdp que se observa durante 2012, responde a la realización de acciones para la conducción estratégica de diversos programas en las áreas de calidad y educación, particularmente en lo que corresponde a SICALIDAD, Expediente clínico integrado y de calidad, Aval Ciudadano, así como la evaluación del desempeño de los servicios, los programas y del Sistema Nacional y Estatal de Salud.

Por su parte, los 845 mdp adicionales ejercidos en Proyectos de infraestructura social de salud se aplicaron en programas y proyectos de inversión de los Centros de Integración Juvenil, los hospitales General Manuel Gea González,

General de México e Infantil de México Federico Gómez, así como de los institutos nacionales de Cancerología (para la Nueva Torre de Hospitalización), de Ciencias Médicas y Nutrición “Salvador Zubirán”, de Medicina Genómica y de Rehabilitación, y del Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia. El incremento de recursos en Protección Contra Riesgos Sanitarios se orientó para el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de laboratorio e industrial; comisiones oficiales nacionales e internacionales para la realización de la integración del Sistema Federal Sanitario; capacitación y subrogaciones; Comunicación Social para la campaña de medicamentos accesibles, seguros y eficaces; así como productos frontera.

En cuanto a los recursos adicionales ejercidos en el Seguro Médico Siglo XXI y el Seguro Popular por 454.2 mdp y 301.3 mdp, respectivamente, se identifica que fueron destinados para garantizar la atención y prestación de los servicios en salud que ofrece el SPSS a su población beneficiaria. Además, es importante mencionar que durante 2012 se planteó mantener la cobertura universal con 52.3 millones de personas afiliadas al Seguro Popular y de 5.3 millones de niños menores de 5 años en el Seguro Médico Siglo XXI, con el fin de brindar protección financiera a las familias más pobres ante la enfermedad, contribuyendo de esta forma al combate de la pobreza y la desigualdad social.

Finalmente, se observa que programas vinculados con la atención de grupos vulnerables específicos terminan el año sin ejercer la totalidad de sus recursos aprobados, tal es el caso de: Caravanas de la Salud, -2.6 por ciento (18.4 mdp); Reducción de la mortalidad materna, vinculado con los Objetivos del Desarrollo del Milenio de la ONU, -0.2 por ciento (0.4 mdp); Prevención contra la obesidad, -1.3 por ciento (3.8 mdp); Prevención y atención contra las adicciones, -17.6 por ciento (227.8 mdp); Reducción de enfermedades prevenibles por vacunación, -29.3 por ciento (346.2 mdp); y, Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS, -8.7 por ciento (19 mdp). Aspecto que toma mayor relevancia al advertir que se trata de programas en los que se identifican actividades prioritarias de salud vinculadas a objetivos, metas, indicadores de resultados de desempeño y de presupuesto, con base en los cuales se determinan las políticas, estrategias, funciones y atribuciones del ejercicio presupuestario en la materia.

6. Conclusiones

De acuerdo con la información presentada en la Cuenta Pública, se identifica que el gasto ejercido por la Secretaría de Salud durante 2012 fue de 112 mil 737.3 mdp; monto que resulta en un saldo por -742.3 mdp (0.7%) respecto a los 113 mil 479.7 mdp que fueron aprobados por la H. Cámara de Diputados al Ramo 12 en el PEF 2012. Aspecto que se presenta a pesar de que los legisladores ampliaron en 4 mil 480.8 mdp el presupuesto originalmente planteado por el Ejecutivo en el PPEF correspondiente.

No obstante que la diferencia relativa entre el presupuesto autorizado y el ejercido en el Ramo 12 resulta no significativa, al revisar el comportamiento del gasto de acuerdo a las diversas clasificaciones, se observa que durante 2012 se privilegió avanzar en acciones y/o programas vinculados a la infraestructura, equipamiento y adquisición de unidades móviles; es decir, el menor desembolso en Gasto corriente (6 mil 830.9 mdp) se compensó casi en su totalidad con mayores recursos destinados a Gasto de inversión (6 mil 88.6 mdp), particularmente mediante Subsidios por las transferencias realizadas a Entidades Federativas, Hospitales Federales de Referencia e Institutos Nacionales, entre otros, para apoyar en la conclusión de obras y el fortalecimiento de las unidades médicas ya existentes.

Lo anterior se refleja de igual forma al considerar la distribución del gasto en las diferentes funciones de Salud, puesto que las mayores variaciones entre lo aprobado y lo ejercido se presentan en los rubros Generación de Recursos para la Salud (-2 mil 18.7 mdp) y Rectoría del Sistema de Salud (1 mil 563.7 mdp); además del detrimento de Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad (-317 mdp) y a la Persona (-906.7 mdp). No obstante, los recursos destinados a la Protección Social en Salud se mantienen en línea con los objetivos de la política de salud de cobertura universal, prestación de servicios con calidad y uso eficiente de recursos, promoción de la salud y prevención de enfermedades, así como el fortalecimiento de la infraestructura para la atención de enfermedades de alta y muy alta especialidad.

Finalmente, de esta información se identifica una reorganización de diversas acciones durante 2012, las cuales resultan en un ejercicio del gasto por debajo de lo aprobado por los legisladores para la operación de diversos programas emblemáticos de la política pública de salud para la atención de grupos vulnerables específicos, tal es el caso de Reducción de enfermedades prevenibles por vacunación (-29.3%), Prevención y atención contra las adicciones (-17.6%), Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS (-8.7%), Caravanas de la Salud (-2.6%), Prevención contra la obesidad (-1.3%) y Reducción de la mortalidad materna (-0.2%).

Programa Presupuestario	Presupuesto				Variación	
	Aprobado	Modificado	Ejecido	Modificado	Reservas	Reserva N
Suma 12 - Total	213,626.2	208.6	111,230.9	100.0	-300.3	-0.7
Subtotal: Sector Salud Privado e Incentivos Fiscales y Manutención	76,126.2	0.0	74,066.7	0.0	-1,992.0	-2.6
Salud e Ingreso de Operación	3,803.0	0.0	3,846.6	0.0	7.0	0.1
9007 Programa Comedores Escolares	1,147.0	0.0	1,075.0	0.0	-7.0	-0.6
9009 Programa de Atención a Personas con Discapacidad	296.7	0.0	302.0	0.0	5.0	1.7
9072 Programa de Desarrollo Humano Operatividad	9,214.4	4.7	1,000.0	4.4	-814.3	-8.8
9140 Programa para la Promoción y el Desarrollo Integral de la Infancia	100.0	0.0	104.4	0.0	-1.0	-1.0
9180 Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable	229.3	0.0	300.7	0.0	-10.0	-0.0
9170 Programa de Atenciones telefónicas para apoyar a madres trabajadoras	200.0	0.0	100.0	0.0	-10.0	-0.2
9200 Campañas de la Salud	704.3	0.0	600.0	0.0	-10.0	-0.0
9201 Seguro Médico Regio 100	2,000.0	2.0	1,100.0	2.0	400.0	17.1
9202 Sistema Integral de Calidad en Salud	300.0	0.0	0.0	0.0	-77.0	-0.0
Operatividad	60,207.0	0.0	60,217.1	0.0	-1,990.0	-0.0
U000 Seguro Popular	60,400.0	30.0	61,000.0	0.0	600.0	0.0
U004 Promoción de los Recursos Humanos de la Salud	2,200.0	2.0	1,000.0	0.0	-2,000.0	-0.0
U007 Inducción de la mano de obra	200.0	0.0	300.0	0.0	-0.0	-0.2
U008 Promoción contra la obesidad	200.0	0.0	300.0	0.0	-0.0	-1.0
U009 Vigilancia epidemiológica	700.0	0.0	700.0	0.0	-0.0	-0.0
U010 Apoyo adicional para la Prevención y Atención de Adicciones en Unidades Educativas	300.0	0.0	300.0	0.0	-0.0	-0.0
Subsección de las Funciones	21,000.0	30.0	20,000.0	30.0	1,700.0	0.0
Procesión de servicios públicos	21,000.0	30.0	21,000.0	30.0	-1,000.0	-0.0
0000 Promoción y desarrollo profesional de recursos humanos especializados para la salud	2,000.0	2.0	1,000.0	1.0	-0.0	-0.0
0001 Capacitación técnica y general de recursos humanos para la salud	200.0	0.0	300.0	0.0	-0.0	-0.1
0002 Digitalización, construcción y manejo de la infraestructura y equipamiento en salud	3,000.0	0.0	1,000.0	3.0	-0.0	-0.0
0003 Investigación y desarrollo tecnológico en salud	1,000.0	1.0	1,000.0	1.0	70.0	0.0
0004 Promoción de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud	20,000.0	10.0	10,000.0	20.0	-0.0	-0.0
0005 Promoción y atención contra las adicciones	1,200.0	1.0	1,000.0	0.0	-0.0	-0.0
0006 Inducción de enfermedades prevenibles por vacunación	1,100.0	1.0	0.0	0.0	-0.0	-0.0
Procesión, registros y evaluación de políticas públicas	4,200.0	0.0	6,100.0	0.0	1,900.0	0.0
0012 Calidad en Salud e Innovación	1,100.0	1.0	1,000.0	2.0	2,000.0	0.0
0013 Atención a la salud y promoción del paciente	1,000.0	0.0	0.0	0.0	-10.0	-1.0
0014 Promoción de la salud, promoción y control de enfermedades crónicas degenerativas y enfermedades y lesiones	700.0	0.0	0.0	0.0	-0.0	-1.0
0015 Promoción y atención de VIH/SIDA y otras ITS	210.0	0.0	100.0	0.0	-10.0	-0.7
0017 Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en la Salud Reproductiva y equidad	1,100.0	1.0	1,000.0	1.0	-0.0	-0.0
0004 Promoción Comunitaria	0.0	0.0	1,000.0	1.0	400.0	0.0
Operatividad	300.0	0.0	300.0	0.0	0.0	0.0
0001 Cooperación Internacional en Salud	300.0	0.0	300.0	0.0	0.0	0.0
Proyectos de inversión	1,000.0	0.0	1,000.0	1.0	0.0	0.0
0011 Proyectos de infraestructura social de salud	0.0	0.0	1,000.0	1.0	0.0	0.0
0012 Proyectos de inversión (edificios administrativos)	0.0	0.0	0.0	0.0	-10.0	-0.0
0017 Manejo de residuos sólidos	1.0	0.0	0.0	0.0	7.0	0.1
Administración y Apoyo	8,100.0	2.0	2,700.0	2.0	-0.0	-0.0
Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	3,000.0	2.0	1,000.0	2.0	-0.0	-0.0
0001 Actividades de apoyo administrativo	3,000.0	2.0	1,000.0	2.0	-0.0	-0.0
Apoyo a la función pública y el mejoramiento de la gestión	0.0	0.0	1,000.0	0.0	-0.0	-0.0
0001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	0.0	0.0	1,000.0	0.0	-0.0	-0.0

Nota: La suma de las partidas puede no coincidir con el total de todo el subsector de la salud.
 Fuente: Sistema de por el CIEP con información de la BICP.

**Anexo 2. Gasto Programable del Ramo 12 de Salud
por Programa Presupuestario, 2012**
(millones de pesos)

Fuentes de información

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Glosario de términos más usuales de Finanzas Públicas. Cámara de Diputados, LXII Legislatura. Septiembre, 2012. Disponible en www.cefp.gob.mx.
- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. Matrices de Indicadores para Resultados 2012. Secretaría de Salud (DGPOP). Información disponible en <http://dgpop.salud.gob.mx>.
- Guerrero Amparán, Juan Pablo y Yailen Valdés Palacio. Manual sobre la Clasificación Económica del Gasto Público. Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE. México, 1997.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Disponible en www.diputados.gob.mx.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2012. Disponible en www.hacienda.gob.mx.
- ____ Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2006 a 2011. Disponible en www.hacienda.gob.mx.
- ____ Presupuesto de Egresos de la Federación, 2006 a 2013. Disponible en www.hacienda.gob.mx.

- ____ Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2013. Disponible en www.hacienda.gob.mx.
- Secretaría de Salud. Información disponible en www.salud.gob.mx.

RAMO 8 AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Aspectos Relevantes

- De acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 (en lo sucesivo Cuenta Pública), el Ramo 8 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”, ejerció en ese año recursos por un total de 68 mil 628.4 millones de pesos (mdp), monto que implica un avance de 96.1 por ciento respecto al presupuesto aprobado (71,378.3 mdp) por la H. Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio de 2012 (PEF 2012).
- Si bien ese avance se ubica muy cerca de 100 por ciento, es el más

bajo registrado por el Ramo en los últimos seis años, y contrasta con el observado por el conjunto de los Ramos Administrativos de 108.8 por ciento; además, cabe señalar que, el avance del Ramo se está midiendo en relación con el presupuesto aprobado más bajo del periodo 2006-2102; de hecho, el monto ejercido en 2012 fue en términos reales el menor en ese período.

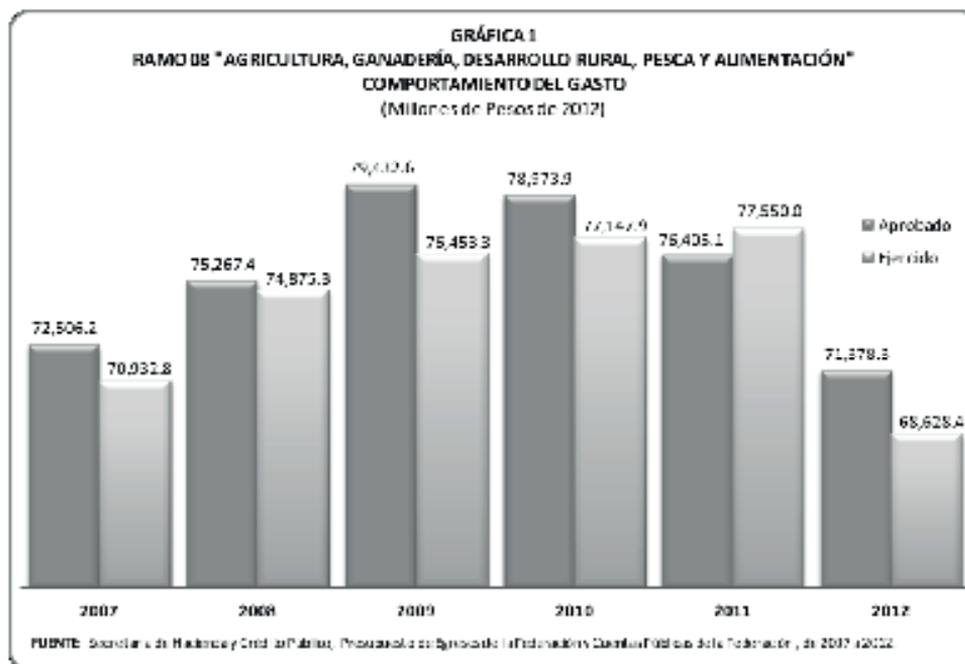
- Conviene destacar que, el rezago en la aplicación del presupuesto aprobado para 2012 se originó en el Gasto Corriente, que resultó inferior a lo presupuestado en 6 mil 577.3 mdp (-9.3 por ciento en términos relativos), lo que se compensó parcialmente por mayor Gasto de Inversión, que al cierre del año resultó doce veces superior a lo presupuestado, al incrementarse en 3 mil 827.4 mdp.
- Adicionalmente, se observa que a nivel de programas el avance en el ejercicio del presupuesto no fue uniforme, pues de los 42 programas que administró el Ramo durante 2012, cerca de la mitad, es decir 19 programas, registraron avances inferiores a 90 por ciento, incluyendo 15 por debajo de 76 por ciento. Por modalidades, 9 de las 11 que agrupan los programas del Ramo registran avances de 90 por ciento o menos, observándose los niveles más bajos en las Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional (7.1%), Proyectos de Inversión (68.4%), Promoción y fomento (72.5%), Regulación y Supervisión (75.9%) y Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión (80.4%).
- Las dos modalidades de programas con avances cercanos a 100 por ciento son Sujetos a Reglas de Operación (98.1%) y Otros Subsidios (103.4%), lo que cabe destacar a la luz de que dichas modalidades concentran 80.6 por ciento del presupuesto del Ramo y agrupan los programas más emblemáticos. Sin embargo, en su interior se observan también avances diversos, pues 8 de los 19 programas que engloban reportan un nivel igual o superior a 100 por ciento, en tanto que otros 8 se sitúan por debajo de 95 por ciento, incluyendo 5 por debajo de 90 por ciento.

Entre los programas de esas dos modalidades que se sitúan por debajo de 95 por ciento, conviene mencionar por su importancia estratégica los siguientes: Programa de Prevención y Manejo de Riesgos (92.8%), Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales (93.8%), Instrumentación de Acciones para Mejorar las Sanidades a través de Inspecciones Fitozoosanitarias (73.1%), Tecnificación del Riego (93.4%) y Apoyo al Cambio Tecnológico en las Actividades Acuícolas y Pesqueras (0.0%).

- No obstante que los programas Sujetos a Reglas de Operación son la modalidad con el avance más próximo a 100 por ciento, también son los que más recursos dejaron de ejercer, pues el monto que no aplicaron (1,001.2 mdp) equivale a 36.4 por ciento del total de recursos no ejercidos por el Ramo (2,749.9 mdp). Esto es así porque dicha modalidad concentró tres veces más recursos que el conjunto de las otras 10 modalidades (53,811.5 mdp versus 17,566.8 mdp), de manera que un punto porcentual de su presupuesto equivale en monto a tres puntos porcentuales del presupuesto conjunto de las demás modalidades.
- En suma, el avance cercano a 100 por ciento (96.1%) que en 2012 registró el Ramo en el ejercicio de su presupuesto, fue resultado de una importante reasignación de recursos entre programas beneficiando sólo a unos cuantos, principalmente de Subsidios, que de por sí ya contaban con importantes asignaciones presupuestales, en perjuicio de la gran mayoría de los programas, entre ellos algunos de importancia estratégica. Asimismo, dicho nivel de avance es relativo al presupuesto más bajo del Ramo en los últimos seis años, de hecho, los recursos ejercidos en 2012 fueron en términos reales los más bajos en ese período.

1. Comportamiento General del gasto en 2012

Al cierre de 2012, el Ramo 8 reportó un gasto por 68 mil 628.4 mdp, esto es,



2 mil 749.9 mdp por debajo de lo aprobado por el Legislativo en el PEF 2012. Como se observa en la Gráfica 1, ese nivel de gasto no sólo fue el más bajo de los últimos seis años, sino que además implicó el mayor rezago relativo respecto al presupuesto aprobado, -3.9 por ciento, en ese mismo período.

Conviene mencionar que, aun cuando el presupuesto aprobado al Ramo para 2012 fue el más bajo de los últimos seis años, en el transcurso del ejercicio se efectuaron adecuaciones presupuestarias que implicaron un recorte neto por 2 mil 326.2 mdp (-3.3 por ciento) y, aún así, no se ejerció la totalidad de dicho presupuesto modificado (69,052.1 mdp) al dejar de aplicarse 423.7 mdp.

2. Clasificación Económica del gasto

De acuerdo con la clasificación económica del gasto, se observa que el Gasto Corriente³⁰ fue el determinante en el rezago que observó el Ramo en el ejer-

³⁰ Erogación que realiza el sector público y que no tiene como contrapartida la creación de un activo, sino que cons-

cicio de su presupuesto aprobado, pues el Gasto de Inversión³¹ fue superior a lo presupuestado en 3 mil 827.4 mdp, es decir, en ese rubro se ejerció más de doce veces lo que aprobó la Cámara de Diputados (Cuadro 1).

CUADRO 1
RAMO DE "AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN"
COMPORTAMIENTO DEL GASTO EN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, 2012
 (Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Aprobado	Ejercido	Variaciones	
			Absolutas	Relativas %
TOTAL	71,378.3	68,628.4	-2,749.9	-3.9
Gasto Corriente	71,038.3	64,461.0	-6,577.3	-9.3
Servicios Personales	7,216.7	7,095.5	-121.2	-1.7
Gasto de Operación	5,939.7	4,891.0	-1,048.7	-17.7
- Materiales y Suministros	751.9	886.8	131.0	17.5
- Servicios Generales	5,187.8	4,004.2	-1,183.6	-22.8
Subsidios	5,782.9	5,214.3	-568.6	-9.4
Otros de Corriente	356.0	360.2	4.2	1.2
Gasto de Inversión	340.0	4,167.4	3,827.4	1,125.7
Inversión Física	340.0	4,134	3,794	109.8
- Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	0.0	381.8	381.8	n.a.
- Inversión Pública	340.0	232.5	-107.5	-31.6
- Otros de Inversión Física	0.0	96.1	96.1	n.a.
Subsidios	0.0	3,454.0	3,454.0	n.a.
Otros de Inversión	0.0	0.0	0.0	n.a.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección de la Hacienda Pública Federal 2012, febrero 2013.

La diferencia entre lo presupuestado y lo ejercido en Gasto Corriente por 6 mil 577.3 mdp, provino fundamentalmente del rezago que se registró en los Subsidios por 5 mil 411.6 y en los Servicios Generales por un mil 180.6 mdp, este último dentro del rubro de Gastos de Operación.

En relación con los Subsidios, la Cuenta Pública se limita a señalar que los recursos que dejaron de aplicarse fueron el resultado de "economías" en los

tituye un acto de consumo.

31 Erogaciones que realizan las dependencias y entidades de la administración pública, tendientes a adquirir, ampliar, conservar o mejorar sus bienes de capital, incluye también la adquisición de acciones y títulos de crédito de terceros.

programas Sujetos a Reglas de Operación: Apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura; Apoyo al ingreso agropecuario: PROCAMPO para vir ejor³²; Prevención y manejo de riesgos³³; Desarrollo de capacidades, innovación tecnológica y extensionismo rural³⁴; y Sustentabilidad de los recursos naturales.

En cuanto al sustantivo rezago del Gasto de Operación, 17.7 por ciento por debajo del aprobado, en la Cuenta Pública se informa que éste se originó en su totalidad en el renglón de Servicios Generales, debido a que se aplicaron medidas de austeridad y disciplina presupuestarias, gracias a las cuales se ejercieron menores recursos, particularmente en los conceptos 3200 “Servicios de arrendamiento”, 3300 “Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios”, y 3800 “Servicios oficiales”.

Por lo que se refiere al sobre-ejercicio que se registró en el Gasto de Inversión, éste se originó también de manera preponderante en el rubro de Subsidios, donde se aplicaron 3 mil 454 mdp que no estaban previstos en el PEF 2012 y que, según se señala, se destinaron a la partida 43101 “Subsidios a la producción”, para ser aplicados dentro del Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO para vivir mejor, recursos que ejercieron las siguientes unidades de gasto: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), que es un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (3 mil 405.5 mdp) y por la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (48.5 mdp).

32 Su objetivo radica en apoyar el ingreso de los productores agropecuarios, acuícolas y pesqueros a través de apoyos directos; así como apoyos complementarios para la modernización de maquinaria y equipo, así como para la adquisición de insumos energéticos, particularmente por tratarse de uno de los programas centrales del Ramo

33 Su objetivo consiste en apoyar a los productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas y otros agentes económicos del sector rural para la prevención, manejo y administración de riesgos, a través de instrumentos que atiendan problemas de mercado y de financiamiento, sanidad e inocuidad y ocurrencia de desastres naturales.

34 Tiene como propósito fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de las unidades económicas agropecuarias, pesqueras y acuícolas para que mejoren sus procesos productivos y organizativos a través del otorgamiento de apoyos en servicios de asistencia técnica, capacitación, extensionismo; en proyectos de investigación y transferencia de tecnología y en fomentar el desarrollo gerencial de las organizaciones sociales y de los comités sistema producto.

3. Análisis del gasto por modalidad de programa presupuestario

En el PEF 2012 se aprobaron al Ramo 36 Programas Presupuestarios, no obstante en el transcurso del año se adicionaron seis³⁵, de manera que en 2012 el Ramo administró 42 programas a través de los cuales se ejercieron 68 mil 628.4 mdp, monto inferior en 3.9 por ciento al monto originalmente aprobado, y 0.6 inferior al presupuesto modificado.

Agrupados los Programas Presupuestarios por modalidad, se observa que el rezago en el ejercicio del presupuesto del Ramo fue una combinación del relativamente menor gasto en la modalidad de programas Sujetos a Reglas de Operación, inferior al original en 1.9 por ciento, y de importantes rezagos, en

CUADRO 2
RAMO 36 "AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN"
CUENTA PÚBLICA 2012, GASTO POR MODALIDAD DE PROGRAMA PRESUPUESTARIO
 (Millones de pesos y porcentajes)

MODALIDAD DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS	Aprobado Anual	Ejercido	Variación absoluta	Avance %
Ramo 36 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación"	71,378.3	68,628.4	-2,749.9	96.1
S Sujetos a Reglas de Operación	56,211.5	57,811.4	1,001.2	98.1
O Otros Subsidios	3,714.5	3,840.9	126.4	103.4
E Prestación de Servicios Públicos	5,132.0	4,600.3	-531.7	89.6
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	5,682.0	5,279.5	-402.5	89.1
F Promoción y fomento	11.4	8.2	-3.1	72.5
G Regulación y supervisión	2,148.1	1,630.6	-517.5	75.9
R Específicos	274.2	241.8	-32.4	88.2
K Proyectos de Inversión	3,404.0	2,929.5	-474.5	86.1
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	2,048.4	1,850.2	-198.2	90.3
D Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	161.9	130.2	-31.7	80.4
L Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	54.5	3.0	-51.6	5.1

Fuente: SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, México, 2013.

términos relativos, en prácticamente todas las demás modalidades (Cuadro 2).

35 U020 "Apoyo a la Promoción de Exportaciones y Ferias", U021 "Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional", K009 "Proyectos de infraestructura social de educación", K024 "Otros proyectos de infraestructura gubernamental", K025 "Proyectos de inmuebles (Oficinas administrativas)", K027 "Mantenimiento de infraestructura", para los cuales en conjunto en el transcurso del año se ampliaron 685.5 mdp, de los cuales cierre de 2012 se ejerció el 97.9 por ciento.

Cabe destacar que aunque el rezago registrado en la modalidad de programas Sujetos a Reglas de Operación fue relativamente menor, en términos absolutos estos programas fueron los que más contribuyeron al rezago en el ejercicio del presupuesto del Ramo, al dejar de aplicar recursos por un total de un mil millones de pesos. Esto fue así, en razón de que dicha modalidad concentró poco más de 75 por ciento de los recursos del Ramo, de manera que un punto porcentual de su presupuesto conjunto equivale en monto a tres puntos porcentuales de la asignación total de las demás modalidades.

Adicionalmente, cabe mencionar que la única modalidad del Ramo que reporta sobre-ejercicio es la de Otros Subsidios, cuyas erogaciones superaron en 3.4 por ciento a lo presupuestado, sin embargo, al concentrar sólo 5.6 por

CUADRO 3
RAMO 05 "AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN"
CUENTA PÚBLICA 2012, GASTO POR MODALIDAD Y PROGRAMA PRESUPUESTARIO CON MAYORES AVANCES
(Millones de pesos y porcentajes)

Modalidad / Programas Presupuestarios	Aprobado Anual	Ejercicio	Variación absoluta	Avance Financiero %
Ramo 05 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación"	71,578.3	68,628.4	-2,749.9	96.1
Sujetos a Reglas de Operación	53,811.5	52,810.3	-1,001.2	98.1
S230 Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	6,743.1	7,126.5	383.4	105.7
S231 Programa de Apoyo al ingreso Agropecuario: PROCAMPO para Mejor Misor	18,375.0	18,004.8	-370.2	98.3
S232 Programa de Prevención y Manejo de Riesgos	13,848.3	13,852.5	44.2	97.8
S233 Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Fortalecimiento Rural	2,963.4	3,116.7	153.3	105.2
S234 Programa de Sostenibilidad de los Recursos Naturales	2,286.9	6,833.5	4,546.6	198.8
S240 Programa de Acciones en Concurrencia con las Unidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades	4,648.8	4,076.2	-572.6	87.5
Otros Subsidios	3,714.5	3,840.9	126.4	103.4
U002 Instrumentación de acciones para mejorar las Sanidades a través de Inspecciones fitosanitarias	1,713.9	1,252.5	-461.4	73.1
U008 Determinación de los Coeficientes de Asegurero	0.5	0.0	-0.5	0.0
U004 Sistema Nacional de Investigación Agrícola	51.5	79.3	27.8	154.7
U007 Apoyo al cambio tecnológico en las actividades acuícolas y pesqueras	2.5	0.0	-2.5	0.0
U009 Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios	9.9	31.4	21.5	216.4
U010 Programa Nacional para el Control de la Abeja Africana	1.1	0.8	-0.3	72.7
U011 Campaña de Biogénesis, Protección y Control de la Marmosa	1.5	1.0	-0.5	67.0
U013 Vinculación Productiva	51.5	62.1	10.6	120.6
U016 Tercerización del Riesgo	1,600.0	1,493.7	-106.3	93.3
U017 Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Sustentable (Conferencia)	250.0	267.5	17.5	107.0
U019 Sistema Integral para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar	16.0	16.0	0.0	100.0
U020 Apoyo a la Promoción de Exportaciones y Ferias	0.0	268.6	268.6	n.a.
U021 Modernización Sustentable de la Agricultura Irregular	0.0	988.0	988.0	n.a.
Otras modalidades	13,852.3	11,977.2	-1,875.1	86.5

Fuente: SEFIN, Datos de la Cuenta Pública 2012, México, 2013.

ciento de los recursos del Ramo, no logró compensar en su totalidad el rezago registrado en el resto de las modalidades (Cuadro 3).

En la modalidad de programas Sujetos de Reglas de Operación, cuyo avance financiero fue muy cercano a 100 por ciento (98.1%), destaca que de los seis programas que agrupa, dos reportan avances por debajo de 95 por ciento y, los otros tres, 105 por ciento en números redondos. Los tres programas con rezagos son también los que contaron con mayores recursos dentro del Ramo: Programa de Prevención y Manejo de Riesgos, 13 mil 843.3 mdp (19.4%); y Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales³⁶, con 7 mil 286.9 mdp (10.2%).

A pesar de que los rezagos que reportan esos dos programas no son relativamente muy grandes, en términos absolutos están entre los primeros cinco que más contribuyeron al rezago del Ramo, al dejar de aplicar en forma conjunta un mil 444.1 mdp, equivalentes a 52.5 por ciento del total de recursos que dejó de ejercer el Ramo (-2,749.9 mdp).

Los tres programas Sujetos de Reglas de Operación que ejercieron por arriba de su presupuesto aprobado son: Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura³⁷, con un sobre-ejercicio de 383.4 mdp (5.7 por ciento); Programa de Acciones en Concurrencia con las Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades³⁸ con 226.4 mdp (4.9 por ciento); y Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural con 153.3 mdp (5.2 por ciento).

Asimismo, por sus sobre-ejercicios destacan dos programas dentro de la modalidad Otros Subsidios: Apoyo a la Promoción de Exportaciones y Ferias, y Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional, que ejercieron 268.6 mdp y 388 mdp respectivamente. Ambos programas se adicionaron durante

36 Sus objetivos consisten en contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria mediante el otorgamiento de apoyos y servicios que permitan desarrollar sistemas de producción agropecuaria sustentables.

37 Su objetivo central radica en incrementar la capitalización de las unidades económicas agropecuarias, acuícolas y pesqueras a través de apoyos complementarios para la inversión en equipamiento e infraestructura.

38 Tiene como objetivo apoyar a las entidades federativas en la ejecución de proyectos estratégicos de impacto estatal o regional, de acuerdo a las prioridades y planteamientos que defina el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable correspondiente.

el año, de manera que sus erogaciones no estaban contempladas en el PEF 2012, y determinaron el mayor gasto registrado en esta modalidad. En las modalidades restantes, sobresalen por sus escasos avances financieros las siguientes: Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional, que ejerció 92.9 por ciento por debajo de su presupuesto original; Proyectos de Inversión, cuyo gasto fue inferior al aprobado en 31.6 por ciento; y Promoción

CUADRO 4
RAMO DE "AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN"
CUENTA PÚBLICA 2012, GASTO POR MODALIDAD Y PROGRAMA PRESUPUESTARIO CON MAYORES DEFICIOS
(Millones de pesos y porcentajes)

Modalidad / Programas Presupuestarios	Aprobado Anual	Ejercido	Variación absoluta	Avance Financiero %
Ramo 09 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación"	71,378.3	68,628.4	-2,749.9	96.1
Producción de Servicios Públicos	5,139.0	4,500.9	-638.1	87.6
D001 Desarrollo y aplicación de programas educativos a nivel medio superior	525.6	583.6	58.0	111.0
D002 Desarrollo de los programas educativos a nivel superior	1,048.9	1,097.6	48.7	104.6
E003 Vinculación entre los Servicios Académicos que presta la Universidad Autónoma Chapingo y el Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica	137.3	136.8	0.5	99.6
F004 Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria	953.1	942.6	-10.5	98.9
F005 Apoyo al cambio tecnológico en los individuos, agrupaciones, ranchos, escuelas y pesqueros	1,207.6	896.4	-311.2	82.5
D006 Generación de Proyectos de Investigación	631.4	543.5	-87.9	86.1
D008 Promoción de Exportaciones y Ferias	350.0	154.1	-195.9	44.0
E009 Desarrollo de Mercados Agropecuarios y Pesqueros e Información	80.0	11.4	-68.6	14.2
E010 Planeación y Prospección	30.0	29.2	0.8	97.4
L011 Inspección y Vigilancia Pesquera	164.2	105.3	-58.9	64.2
Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	3,689.0	3,270.5	-418.5	88.1
M021 Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios	1,669.0	1,270.5	-408.5	81.1
Promoción y fomento	33.3	8.2	-25.1	27.5
F001 Promoción, fomento y difusión de las políticas sectoriales en materia agropecuaria y pesquera	11.3	8.2	-3.1	72.5
Regulación y supervisión	2,143.1	1,630.6	-512.5	75.9
E003 Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera	2,143.1	1,630.6	-512.5	75.9
Experiencia	774.7	741.8	-32.9	88.2
M023 Contos y Apoyos técnicos y logísticos a las unidades	774.7	741.8	-32.9	88.2
Proyectos de Inversión	340.0	232.5	-107.5	68.4
M020 Proyectos de infraestructura social de educación	0.0	12.1	12.1	n.a.
M024 Otros proyectos de infraestructura gubernamental	0.0	0.0	0.0	n.a.
M025 Proyectos de Inmuebles (Oficinas administrativas)	0.0	0.0	0.0	n.a.
M026 Otros proyectos	340.0	218.0	-122.0	64.1
M027 Mantenimiento de infraestructura	0.0	2.4	2.4	n.a.
Apoyo al programa presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	7,048.4	1,850.7	-5,197.7	26.3
M031 Actividades de apoyo administrativo	7,048.4	1,850.7	-5,197.7	26.3
Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	163.9	130.2	-33.7	80.4
U001 Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno	163.9	130.2	-33.7	80.4
U002 Operación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada	49.1	23.3	-25.8	47.4
Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	54.5	3.9	-50.6	7.1
L001 Responsabilidades, Resoluciones Judiciales y Pago de liquidaciones	54.5	3.9	-50.6	7.1
Otras modalidades	57,525.4	56,851.7	-673.7	98.5

Fuente: SECT, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, México, 2013.

y fomento, que registró un gasto inferior en 27.5 por ciento (Cuadro 4).

También en las modalidades restantes destacan por sus rezagos absolutos, cuatro programas: Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera, con 517.5 mdp; Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios, 402.5 mdp; Apoyo al cambio tecnológico en las actividades agropecuarias, rurales, acuícolas y pesqueras, 211.2 mdp; y Promoción de Exportaciones y Ferias, 195.9 mdp.

Por otro lado, conviene mencionar que también en esas modalidades se ubicaron dos programas presupuestarios que registraron sobre-ejercicios: Desarrollo y aplicación de programas educativos a nivel medio superior, cuyas erogaciones superaron en 58 mdp su presupuesto original, y Desarrollo de los programas educativos a nivel superior, que erogó 48.7 mdp por arriba de su presupuesto aprobado.

4. Conclusiones

Al cierre de 2012, en el Ramo 08 “Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación” se ejercieron 68 mil 628.4 mdp, el monto más bajo en términos reales de los últimos seis ejercicios fiscales.

Con respecto al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, el monto ejercido en el Ramo fue inferior en 2 mil 749.9 mdp. El total de este rezago lo determinó el menor gasto observado en el Gasto Corriente, pues en dicho renglón sólo se erogó 90.7 por ciento del presupuesto originalmente aprobado; en tanto que en el rubro del Gasto de Inversión se registró un sobre-ejercicio, por 3 mil 827.4 mdp.

De acuerdo con la Cuenta Pública, el rezago en el Gasto Corriente se ubicó en el renglón de Subsidios, derivado de “economías” en los programas Sujetos a Reglas de Operación; en tanto que el sobre-ejercicio en el Gasto de Inversión se debió a mayores erogaciones realizadas por ASERCA, dentro del Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO, para Vivir Mejor.

Particularmente conviene destacar que, si bien el avance financiero global del Ramo al cierre de 2012 fue de 96.1 por ciento con respecto al aprobado anual, al interior, 19 programas de los 42 que administró el Ramo registraron avances inferiores a 90 por ciento. Lo anterior se explica por el hecho de que los programas que concentran poco más de 75 por ciento de los recursos totales del Ramo, que corresponden a la modalidad Sujetos a Reglas de Operación, registraron en conjunto un avance de 98.1 por ciento, lo que compensó sustancialmente los importantes rezagos que se registraron en la mayoría de las modalidades del Ramo.

Dentro de los Programas Presupuestales que registraron mayores rezagos en el ejercicio del gasto se ubican: PROCAMPO para Vivir Mejor; Programa de Prevención y Manejo de Riesgos; y Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales, pues de manera conjunta, no aplicaron un mil 764.3 mdp, con lo que determinaron 64.2 por ciento del menor gasto del Ramo.

En contraste, destacaron cinco Programas Presupuestarios por registrar sobre-ejercicios: Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura, con un sobre-ejercicio de 383.4 mdp; Programa de Acciones en Concurrencia con las Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades con 226.4 mdp; Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural con 153.3 mdp, Desarrollo y aplicación de programas educativos a nivel medio superior, cuyas erogaciones superaron en 58 mdp su presupuesto original, y Desarrollo de los programas educativos a nivel superior, que erogó 48.7 mdp por arriba de su presupuesto aprobado.

Finalmente, conviene señalar que el avance global del Ramo, 96.1 por ciento, fue resultado de una importante reasignación de recursos entre programas, misma que benefició, principalmente, a algunos de Subsidios, que de inicio contaban con los mayores recursos, en perjuicio de los restantes programas, entre ellos algunos de importancia estratégica, e incluso también correspon-

Anexo

Fuentes de información

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2012, México 2013.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, México, 2011.

RAMO 4 GOBERNACIÓN

Aspectos Relevantes

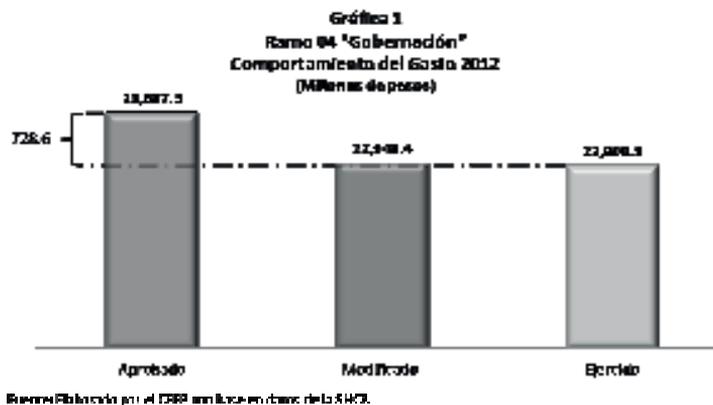
- De acuerdo con el Informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 (en lo sucesivo la “Cuenta Pública”) publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Ramo 4 “Gobernación” ejerció recursos en ese año por un total de 22 mil 908.9 millones de pesos (mdp), que equivale a 96.9 por ciento de lo aprobado por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 (PEF 2012).
- A nivel de programas presupuestarios, de los 39 que administró el Ramo durante el ejercicio, 25 dejaron de aplicar recursos programados por un total de 2 mil 953.9 mdp, lo que fue compensado parcialmente por el sobre-ejercicio en el que incurrieron 12 programas por un total de 2 mil 218.5 mdp. Además de que se incorporaron dos programas que originalmente no estaban previstos en el PEF 2012, a saber: Coordinar la Política Migratoria con 1.5 mdp y Mantenimiento de la Infraestructura con 5.3 mdp.
- Entre los programas que no ejercieron la totalidad de su presu-

puesto aprobado, destacan por el monto de los recursos que dejaron de aplicar, los destinados al otorgamiento de subsidios a las entidades federativas para temas de Seguridad Pública: Programa de Apoyos en Materia de Seguridad Pública; Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial; y Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal.

1. Comportamiento General del Gasto

Para el Ejercicio Fiscal de 2012, el Ramo reporta un gasto de 22 mil 908.9 mdp, cantidad que comparada con el presupuesto originalmente aprobado por los legisladores, implica un avance en su ejecución de 96.9 por ciento o bien, visto desde otra perspectiva, se dejaron de aplicar 728.6 mdp (Gráfica 1).

A lo largo del ejercicio fiscal, la asignación de recursos otorgada al Ramo fue objeto de una adecuación neta a la baja por 689.1 mdp, dando como resul-



tado un presupuesto modificado de 22 mil 948.4 mdp. En relación a éste, el avance que registra el Ramo es de 99.8 por ciento.

A continuación se analiza el ejercicio presupuestal del Ramo, desde la pers-

pectiva de la clasificación económica del gasto y desde la perspectiva programática.

a) Clasificación económica del Gasto

Como se observa en el Cuadro 1, que se presenta en la siguiente página, al analizar el Gasto Programable del Ramo desde la perspectiva de la clasificación económica³⁹, resulta que la diferencia entre los recursos aprobados y ejercidos estuvo determinada por las menores erogaciones de Gasto Corriente por un mil 34.7 mdp (-4.4%), compensadas parcialmente por el notable so-

Cuadro 1
Ramo 04 "Gobernación"
Clasificación Económica del Gasto

Concepto	Aprobado	Ejercido	Variaciones	
			Absoluta	Relativa
Total	23,637.5	22,908.9	-728.6	-3.1
Gasto Corriente	23,537.5	22,502.8	-1,034.7	-4.4
Servicios Personales	4,991.5	5,381.2	389.7	7.8
Gasto de Operación	4,113.5	4,742.6	629.1	15.3
Subsidios	10,462.2	8,303.2	-2,159.1	-20.6
Otros de Corriente	3,970.2	4,075.9	105.7	2.7
Gasto de Inversión	100.0	406.1	306.1	306.1

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la SHCP.

bre-ejercicio que en términos relativos registró el Gasto de Inversión (306.1%).

Al interior del Gasto Corriente, se observa que el componente que determinó su menor cuantía respecto a lo presupuestado fueron los Subsidios, pues es el único que ejerció menos recursos de lo aprobado (-2,159.1 mdp). El resto de los rubros registraron sobre-ejercicios, destacando Gastos de Operación con 629.1 mdp (15.3%).

De acuerdo con la Cuenta Pública, el menor gasto en Subsidios se debió al

39 Esta clasificación agrupa las partidas de gasto de acuerdo a la naturaleza de la erogación que se realiza, es decir, en Gasto Corriente o en Gasto de Inversión. El Gasto Corriente son las erogaciones para mantener el proceso de operación de la entidad, tales como los pagos por servicios personales, materiales y suministros, servicios generales. Los Gastos de Inversión, por su parte, se realizan para mantener o expandir la infraestructura y el patrimonio público de la institución.

menor otorgamiento de apoyos a la seguridad pública, debido a que algunas entidades federativas no cumplieron con los requisitos del convenio específico de adhesión para seguridad pública⁴⁰. Además de que no se ejercieron en su totalidad los Donativos que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública tenía previsto otorgar, para apoyar 23 proyectos para fomentar la Prevención del Delito con Participación Ciudadana⁴¹.

El mayor gasto en Servicios Personales se debió al pago de nóminas de personal eventual y el pago de aguinaldo. El incremento en el Gasto de Operación se registró en el Instituto Nacional de Migración (INM) y fue para el pago de materiales y útiles de oficina, bienes informáticos, productos alimenticios, entre otros; asimismo, la Dirección General Adjunta del Diario Oficial de la Federación registró mayores gastos en impresión y elaboración de material informativo. En lo que se refiere al aumento en el rubro de Otros de Corriente, también se registró en el INM, así como en la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos.

Finalmente, respecto al mayor Gasto de Inversión, la Cuenta Pública señala que se debió al proceso de modernización tecnológica y mantenimiento en obra pública de los inmuebles del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). Asimismo se amplió la asignación al INM con la finalidad de dar suficiencia presupuestal a un proyecto de inversión, que consiste en la compra de terrenos y la construcción de 14 nuevas instalaciones para dicho instituto, que incluyen oficinas de regulación para la frontera sur⁴².

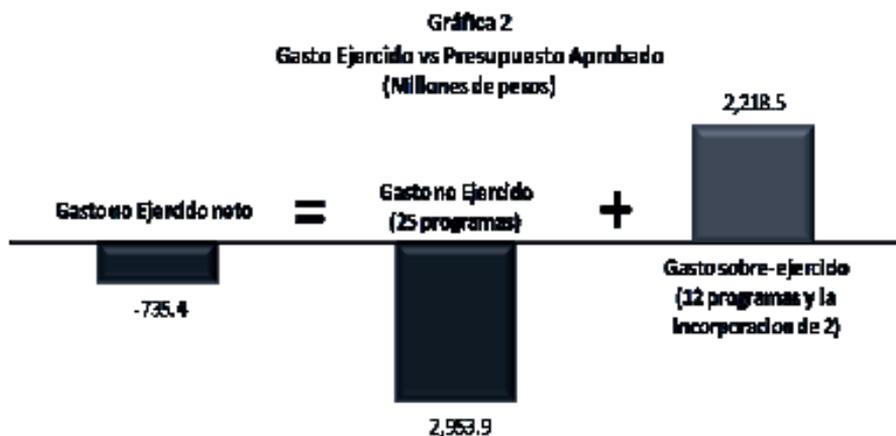
40 Desde la creación del Programa otorgamiento de subsidios e materia de Seguridad pública a entidades federativas, municipios y el Distrito Federal (SUBSEMUN) en 2008, en el PEF se establece que, para acceder a los recursos del SUBSEMUN, los municipios y las demarcaciones finalmente beneficiados, deberán comprometerse a través de convenios suscritos con el Ejecutivo Federal y la ministración de recursos será sólo al cumplir ciertos objetivos planteados en dichos convenios.

41 Este destino de gasto busca promover la intervención coordinada de instituciones públicas y privadas, así como de otros actores sociales, para anticipar, detectar y disminuir las dinámicas sociales que generan contextos de violencia y delincuencia. Esta estrategia permite reducir riesgos y contribuye a generar una cultura que favorece la resolución pacífica de conflictos y la creación de comunidades seguras.

42 El procedimiento de trámite y expedición de visas y autorización de condiciones de estancia se realiza a través de estas oficinas.

b) Programas Presupuestarios

Desde la perspectiva de los Programas Presupuestarios, la diferencia entre lo ejercido y lo aprobado se debió a que de los 37 programas que administró el Ramo en 2012, 25 ejercieron menos recursos de lo aprobado por un total de 2 mil 953.9 mdp, compensado parcialmente por el sobre-ejercicio en 12 programas por un total de 2 mil 218.5 mdp; además de que se incorporaron dos programas que originalmente no estaban previstos en el PEF 2012, a saber: Coordinar la Política Migratoria⁴³ (1.5 mdp) y; Mantenimiento de la Infraes-



Fuentes: Elaborado por el CIEP con base en datos de la SHCP.

tructura (5.3 mdp)⁴⁴.

Programas Presupuestarios con menor gasto ejercido

De los 25 programas que ejercieron por debajo de su presupuesto aprobado,

43 Tiene como propósito fortalecer la regulación, control y verificación de los flujos migratorios, y la consolidación de una cultura de calidad en la prestación de los servicios migratorios.

44 Se realizó mantenimiento en estaciones, adecuaciones en oficinas centrales y al Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

4 concentran 83.6 por ciento del total de recursos que se dejaron de aplicar:

- *Programa de Apoyos en Materia de Seguridad Pública* ejerció un mil 938.7 mdp de los 3 mil mdp que aprobó la Cámara de Diputados en el PEF 2012, por lo que la ejecución de su presupuesto fue de 64.6 por ciento. Este programa tiene como objetivo contribuir a mejorar la seguridad pública en las entidades federativas mediante el desarrollo de programas con prioridad nacional, acordados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- *Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial*, ejerció un mil 544.2 mdp de los 2 mil 484 mdp que se le asignaron en el PEF 2012, que equivale a un avance de 85.3 por ciento. El objetivo del programa es fortalecer las instituciones policiales de las entidades federativas en materia de mando policial, sentando los cimientos de una nueva policía estatal equipada y confiable para conformar las unidades de análisis táctico, de investigación y de operaciones para la integración del Módulo de Policía Estatal Acreditado⁴⁵, considerando al menos 422 elementos.
- *Otorgamiento de Subsidios en Materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal*, ejerció 4 mil 168.7 mdp de los 4 mil 453.9 mdp que le aprobó el Legislativo en el PEF 2012, es decir, gastó el 93.6 por ciento de su presupuesto aprobado. Este programa contribuye a mejorar la seguridad pública en los municipios beneficiarios del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal mediante el fortalecimiento de sus corporaciones policiales.

⁴⁵ Estará integrado por una Sección de la Unidad de Análisis Táctico, una Compañía de la Unidad de Investigación, dos Compañías, un Pelotón y una Escuadra de la Unidad de Operación; o bien para entidades federativas con menor población y/o menor extensión territorial una Sección de la Unidad de Análisis táctico, una Compañía de la Unidad de Investigación y una Compañía de la Unidad de Operación.

- *Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil* ejerció 182.7 mdp de los 367.2 mdp aprobados por la Cámara de Diputados en el PEF 2012, por lo que la ejecución del gasto fue de 49.8 por ciento. Este programa tiene como fin contribuir a reducir los efectos negativos de los desastres en la población mediante el fortalecimiento y la articulación del Sistema Nacional de Protección Civil.

Adicionalmente destacan otros programas que aun cuando sus presupuestos son relativamente pequeños, observaron bajos niveles de avance en su aplicación: Preservación y Difusión del Acervo Documental de la Nación⁴⁶ con 51 por ciento (64.3 mdp); Emisión y Supervisión de Criterios, Normas, Procedimientos y Estándares de Evaluación y Control de Confianza de Servidores Públicos de las Instituciones de Seguridad Pública⁴⁷ con 51.5 por ciento (9.4 mdp) y; Conducción de la Política del Gobierno Federal en Materia Religiosa⁴⁸ con 55.6 por ciento(17.8 mdp).

Es de destacar que los programas con las mayores desviaciones absolutas entre el presupuesto aprobado y ejercido se caracterizan por tratarse de subsidios destinados a la Seguridad Pública (Programa de Apoyos en Materia de Seguridad Pública; Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial; Otorgamiento de Subsidios en Materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal).

46 Tiene como objetivo contribuir a la transparencia y salvaguarda del patrimonio documental de México de corto, mediano y largo plazo, mediante el resguardo, conservación, difusión e incremento de los acervos históricos que conforman dicho patrimonio, en apego a los estándares y mejores prácticas internacionales.

47 Su objetivo es profesionalizar a las corporaciones policiales a fin de que se conduzcan éticamente, con formación especializada y de calidad, basada en técnicas de investigación y estándares internacionales de actuación para la prevención y combate al delito.

48 Tiene como objetivo contribuir a la conducción de la política del gobierno federal en materia religiosa a través de la aplicación y observancia de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Programas Presupuestarios con Sobre-ejercicio

De los 12 programas que ejercieron por arriba de su presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, cuatro concentran en forma conjunta 87 por ciento del total sobre-ejercido:

- *Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos*, observó un ejercicio por arriba de lo aprobado por un mil 248.8 mdp (68.2%). El sobre-ejercicio este programa es recurrente debido a que, además de los recursos que se le asignan en el PEF, ejerce en el transcurso del año una parte de los ingresos que obtiene el Instituto Nacional de Migración (INM) por la expedición de documentos migratorios⁴⁹.
- *Actividades de Apoyo Administrativo*, sobre ejerció recursos por 389.7 mdp (178.3%), respecto a su presupuesto aprobado. El objetivo de este programa es proporcionar con suficiencia, oportunidad y transparencia los recursos necesarios para el cumplimiento de los programas institucionales del Ramo, mediante procesos administrativos con apego a la normatividad para contribuir a la eficiencia del Organismo.
- *Realizar, Promover y Coordinar la Generación, Producción y Distribución de Materiales Audiovisuales*, ejerció 264.7 mdp en comparación con los 77.5 mdp que le fueron aprobados, lo que implica un sobre-ejercicio de 187.2mdp (241.6 por ciento). El objetivo del

49 Se le destina el 20 por ciento de los recursos que se obtienen por la expedición del documento migratorio que acredita la condición de estancia sobre visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, y los demás ingresos que se obtengan por la prestación de Servicios Migratorios. Véase Cámara de Diputados. Ley Federal de Derechos: Título Primero: De los Derechos por la Prestación de Servicios-Capítulo 1: Secretaría de Gobernación- Servicios Migratorios. DOF 9-04-12, [En línea] Fecha de Consulta: 18 de Febrero de 2013. Disponible en:
<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107.pdf>>

programa es contribuir a que los mexicanos tengan acceso a la información sobre la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país, mediante la ampliación de la cobertura de canales de televisión con frecuencia pública que suministren contenidos educativos, deportivos, culturales, de recreación y entretenimiento, entre otros, que puedan ser difundidos entre la población en general.

- *Conducción de la Política de Comunicación Social de la Administración Pública Federal y la Relación con los Medios de Comunicación*, que aplicó recursos por un total de 104.6 mdp, excediéndose en su presupuesto aprobado en 32.7 por ciento. Este programa contribuye a optimizar los procesos de autorización de las estrategias y programas de comunicación y mercadotecnia de las dependencias y entidades de la administración pública federal, a través de la evaluación y supervisión de la correcta aplicación de la normas vigentes, para asegurar que los esfuerzos de comunicación del gobierno federal, logren informar oportuna y verazmente a la población sobre acciones y resultados de los programas de gobierno.

De manera similar destacan otros programas que si bien el monto de sus sobre-ejercicios no es muy grande, implican un gasto relativamente alto con respecto a su presupuesto aprobado: Proyectos de Infraestructura Gubernamental de Gobernación⁵⁰ con una aplicación de recursos superior a lo aprobado de 99.6 por ciento; Cumplimiento de las Sentencias y Soluciones Amistosas Emitidas por la Comisión y/o la corte Interamericana de Derechos Humanos y la CNDH, a Fin de Reparar el Daño de los Mismos⁵¹ con 97 por ciento; y Mecanismos de Protección a Periodistas y Defensoras y Defensores de Derechos Humanos⁵² con 71.5 por ciento.

50 Se llevo a cabo la segunda esta del Proyecto para la Construcción del Nuevo Edificio del Archivo General de la Nación y remodelación de las instalaciones actuales.

51 Tiene como objetivo el asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa.

52 Su objetivo es contribuir a la promoción de mecanismos que protejan la labor que realizan las defensoras y

De igual forma, destaca la inclusión de dos programas que no estaban previstos en el PEF 2012: Mantenimiento de Infraestructura que ejerció 5.3 mdp y el programa de Coordinar la Política Migratoria con 1.5 mdp de gasto ejercido. Sobresale el hecho que los programas con sobre-ejercicios están relacionados a la prestación de servicios (Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos; Realizar, promover y coordinar la generación, producción y distribución de materiales audiovisuales; Operación del Registro Público Vehicular).

2. Conclusiones

Para el Ejercicio Fiscal de 2012, el Ramo 04 “Gobernación” reporta un gasto ejercido de 22 mil 908.9 mdp, cantidad que comparada con el presupuesto originalmente aprobado por la Cámara de Diputados (23,637.5 mdp), resulta una ejecución de dicho presupuesto de 96.9 por ciento, es decir, se dejaron de aplicar 728.6 mdp.

La diferencia entre los recursos aprobados y ejercidos por el Ramo, se debió a que de los 37 programas que administró el Ramo en 2012, 25 ejercieron menos de lo presupuestado por un total de 2 mil 953.9 mdp, compensado parcialmente por el sobre-ejercicio que se registró en 12 programas por un total de 2 mil 218.5 mdp; además de la incorporaron de dos programas que originalmente no estaban previstos en el PEF 2013, a saber: Coordinar la Política Migratoria (1.5 mdp); y Mantenimiento de la Infraestructura (5.3 mdp).

Entre los programas que ejercieron menos recursos de lo aprobado, destacan los que corresponden al otorgamiento de subsidios a las entidades federativas para temas de Seguridad Pública: Programa de Apoyos en Materia de Seguridad Pública; Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial; y Otorgamiento de Subsidios en Materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal.

En contraste, los programas con sobre-ejercicios están relacionados a la pres-

Ramo 04 "Gobernación"
Presupuesto 2012 por Programas Presupuestario

(Millones de pesos)

Programas Presupuestarios	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Ejercido vs Aprobado		Ejercido vs Modificado	
				Diferencia Absoluta (d=c-a)	Gasto Ejercido % (e=c/a)	Diferencia Absoluta (f=c-b)	Gasto Ejercido % (g=c/b)
Secretaría de Gobernación	23,637.5	22,948.4	22,908.9	-728.6	96.9	-39.4	99.8
EO06 Atención a refugiados en el país	20.4	14.4	14.4	-6.0	70.7	0.0	100.0
US01 Modernización Integral del Registro Civil con Entidades Federativas	50.0	44.2	44.2	-5.8	88.4	0.0	100.0
CO01 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	44.8	39.5	39.5	-5.3	88.1	0.0	100.0
FO15 Promover la prevención, protección y atención en materia de trata de personas	8.5	6.8	6.8	-1.7	80.3	0.0	100.0
FO11 Operación del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública	19.0	17.6	17.6	-1.4	92.5	0.0	100.0
FO19 Coordinar la política migratoria	0.0	1.6	1.5	1.5	n.a.	0.0	99.5
FO04 Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos.	26.2	28.7	28.7	2.5	109.7	0.0	100.0
KO27 Mantenimiento de infraestructura	0.0	5.3	5.3	5.3	n.a.	0.0	100.0
FO12 Desarrollo y aplicación de programas y políticas en materia de prevención social del delito y promoción de la participación ciudadana	130.7	143.7	143.7	13.0	110.0	0.0	100.0
FO17 Mecanismos de protección a periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos	29.5	50.6	50.6	21.1	171.5	0.0	100.0
EO04 Producción de programas informativos de radio y televisión del Ejecutivo Federal	88.1	111.3	111.3	23.2	126.4	0.0	100.0
LO01 Cumplimiento de las sentencias y soluciones amistosas emitidas por la comisión y/o la corte Interamericana de derechos humanos y la ONDH, a fin de reparar el daño de los mismos	33.5	66.0	66.0	32.5	197.0	0.0	100.0
FO01 Conducción de la política interior y las relaciones del Ejecutivo Federal con el Congreso de la Unión, Entidades Federativas y Asociaciones Políticas y Sociales	457.9	505.2	505.1	47.2	110.3	-0.1	100.0
EO13 Operación del Registro Público Vehicular	104.8	153.8	153.8	49.0	146.8	0.0	100.0
KO15 Proyectos de infraestructura gubernamental de gobernación	100.0	199.6	199.6	99.6	199.6	0.0	100.0
FO05 Conducción de la política de comunicación social de la Administración Pública Federal y la relación con los medios de comunicación	319.6	424.2	424.2	104.6	132.7	0.0	100.0
EO14 Realizar, promover y coordinar la generación, producción y distribución de materiales audiovisuales	77.5	264.8	264.7	187.2	341.6	0.0	100.0
NO01 Actividades de apoyo administrativo	467.1	856.9	856.8	389.7	183.4	0.0	100.0
EO03 Servicios migratorios en fronteras, puertos y aeropuertos	1,830.9	3,080.9	3,079.7	1,248.8	168.2	-1.1	100.0

n.a. = No Aplica

Fuente: Elaborado por el CEP con base en datos de la SHCP.

tos; Realizar, promover y coordinar la generación, producción y distribución de materiales audiovisuales; y Operación del Registro Público Vehicular.

Anexo

Fuentes de información

- SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 [en línea], México 2013, [Fecha de consulta: 16 de mayo de 2013]. Disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/html/poder_legislativo.html>
- Secretaría de Gobernación. Indicadores de Programas Presupuestarios [en lí-

nea] México [fecha de consulta: 19 de febrero de 2013]. Disponible en:
<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Portal/transform.nodo?id=3.1&transformacion=s&excel=n&ka_imagen=16&zip=n¶mts=0=L16>

RAMO 20 SEDESOL

Aspectos Relevantes

- La información publicada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, (en lo sucesivo la Cuenta Pública)⁵³, sobre el gasto devengado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en ese ejercicio, permite apreciar que por cuarto año consecutivo la Dependencia aplicó un monto de recursos inferior al originalmente aprobado por la Cámara de Diputados.
- Este ha sido un rasgo distintivo de las erogaciones aplicadas por SEDESOL desde 2009, si bien el margen entre el gasto ejercido y el presupuesto aprobado se fue reduciendo, al pasar de - 4 mil 146 millones de pesos (mdp) en 2009 a -980.9 mdp en 2012.

53 La fracción VI del Artículo 74 constitucional establece que la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal del año anterior debe ser enviada a la Cámara de Diputados a más tardar el día 30 de abril siguiente. En cumplimiento de tal disposición, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), publicó la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, en la pasada fecha prevista la cual puede ser consultada en línea en la siguiente página: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/index.html

- Esta última cifra es el saldo neto de Ampliaciones liquidadas por un total de 4 mil 657.8 mdp y de Reducciones líquidas por 5 mil 495.1 mdp, a diversos conceptos de gasto, que resultaron en una Modificación neta por 837.2 mdp menos que el presupuesto aprobado, así como Economías reportadas por 143.7 mdp.
- Según la Cuenta Pública, la disminución del presupuesto aprobado en 1.0 por ciento, y un ejercicio del gasto menor en 1.2 por ciento, igualmente respecto del mismo monto original, no afectó el cumplimiento de las metas programáticas de la Dependencia, pues siete de sus diez programas asociados a indicadores de cumplimiento y que concentraron 89 por ciento del gasto total ejercido por SEDESOL, alcanzaron más del 100.0 por ciento de las metas programadas.
- La contabilidad de la SHCP, al saldar el resultado final del ejercicio 2012, diluye el subejercicio observado en el segundo trimestre en SEDESOL por una cantidad de 189.4 mdp.

Resultados generales

En los últimos cuatro años de la gestión gubernamental pasada, el ejercicio del presupuesto por parte de SEDESOL se caracterizó por una erogación de recursos inferior a lo aprobado por la Cámara de Diputados. Como se observa

en la Gráfica 1, a diferencia de lo que ocurrió en los primeros dos años de esa administración, cuando el gasto ejercido fue superior al presupuesto aprobado, pero a partir de 2009 empezó a registrarse un saldo negativo que en ese año alcanzó la cifra de 4 mil 146 mdp. Si bien este saldo fue disminuyendo en los años subsecuentes hasta alcanzar el año pasado el nivel más bajo en el periodo 2009-2012 (-980.9 mdp).

Gráfica 1

De acuerdo con la Cuenta Pública, esa diferencia de menos 980.9 mdp entre lo aprobado por los legisladores y lo devengado por SEDESOL en 2012, fue el resultado de las adecuaciones efectuadas al Presupuesto Aprobado Original, que en términos netos ascendieron a - 837.2 mdp, así como de Economías que se obtuvieron durante el ejercicio por 143.7 mdp (Cuadro 1, siguiente página). En particular, la Modificación Neta deriva de Ampliaciones liquidadas⁵⁴ por un total de 4 mil 657.8 mdp y de Reducciones líquidas por 5 mil 495.1 mdp, que dieron como resultado un Presupuesto Modificado Autorizado por 84 mil 22.6 mdp, es decir, uno por ciento inferior al Presupuesto Aprobado Original.

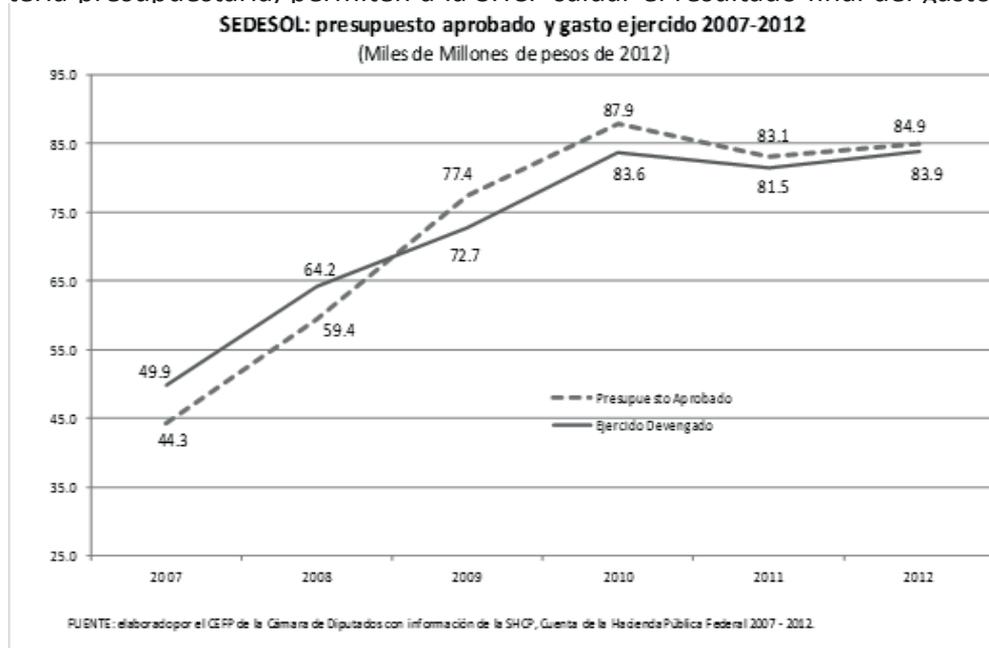
Cuadro 1

En cuanto a las Economías⁵⁵ que se reportan por un total de 143.7 mdp, debe

54 Son adiciones presupuestarias hechas con posterioridad a la aprobación o autorización del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), cuya asignación amplía el monto autorizado del ramo o entidad; lo contrario ocurre con las Reducciones líquidas, que son disminuciones efectuadas al monto original.

55 Remanentes no devengados del presupuesto autorizado, que se diferencian del Subejercicio del gasto porque éste se refiere a disponibilidades presupuestarias que, conforme al calendario de gasto, son remanentes asociados a

comentarse que la normatividad vigente, así como sus atribuciones en materia presupuestaria, permiten a la SHCP saldar el resultado final del gasto y



diluir los subejercicios en que se incurrió durante el ejercicio fiscal. En el caso de SEDESOL, al tercer trimestre reportaba Subejercicios por 184.9 mdp,⁵⁶ que al no subsanarse en tiempo fueron reasignados.

Según la Cuenta Pública, a pesar de la adecuación a la baja del presupuesto aprobado y un menor ejercicio de recursos respecto al mismo de 1.2 por ciento, en términos generales no se afectó el cumplimiento de las metas programáticas de SEDESOL. Específicamente, conforme al Análisis del Cumplimiento de los Indicadores para Resultados de la Cuenta Pública, en lo que corresponde a SEDESOL⁵⁷, ocho de sus diez programas asociados a indicadores y que en conjunto concentraron alrededor del 90 por ciento del presupuesto aprobado y del gasto ejercido por la dependencia, cumplieron con sus metas programá-

metas programáticas no cumplidas.

56 SHCP, III, 2012 (ver).

57 Ver SHCP [2012a], g2000t25.

ticas en más de 95 por ciento, rebasando incluso el 100 por ciento en varios indicadores; los otros dos programas son el de Empleo Temporal y el de 70

SEDESOL: presupuesto aprobado y gasto ejercido 2012

(Millones de pesos)

Concepto	2012
Aprobado original (a)	84,859.9
Ampliaciones líquidas totales a conceptos de gasto (b)	4,657.8
Reducciones líquidas totales a conceptos de gasto (c)	5,495.1
Modificación Neta (d = b - c)	-837.2
Modificado Autorizado (e = a + d)	84,022.6
Gasto Pagado (f)	82,468.9
Devengado pendiente de pago (g)	1,410.1
Ejercido Devengado (h = f + g)	83,879.0
Economías (i = h - e)	-143.7

FUENTE: elaborado por el CEFP de la Cámara de Diputados con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

y más (Cuadro 2, siguiente página), en los que algunos de sus indicadores registran niveles de cumplimiento de 76.0 y 87.2 por ciento, respectivamente [SHCP, 2012a].

En este punto vale comentar que los indicadores de cumplimiento están diseñados con un enfoque de eficacia operativa, es decir, son indicadores de proceso, por lo que no miden los resultados o impactos de los programas.

Cuadro 2

Menor gasto corriente ejercido

Desde la perspectiva de la clasificación económica, la disminución en el presupuesto aprobado de la Dependencia, así como el menor gasto aplicado, obedecieron principalmente a las adecuaciones a la baja efectuadas al presupuesto para Gasto Corriente, en particular en sus rubros de Subsidios y de Otros de corriente, los cuales superaron los aumentos observados en Servicios Perso-

nales y el Gasto de Operación (Cuadro 3, siguiente página).

En el caso de los Subsidios de gasto corriente, se realizó una modificación a la baja en su presupuesto por 9 mil 402.1 mdp, que al agregarse los 83 mdp que dejaron de ejercerse de su presupuesto Modificado, dio como resultado que las erogaciones realizadas por dicho concepto fuesen inferiores a lo Aprobado por los Diputados en 9 mil 485 mdp (-12.7 por ciento). Como se comenta más adelante, una parte importante de las adecuaciones presupuestales a la baja aplicadas a los Subsidios de gasto corriente, afectaron a los programas Desarrollo Humano Oportunidades, 70 y más, Empleo Temporal y Desarrollo de Zonas Prioritarias.

Los menores Subsidios fueron compensados parcialmente por los mayores gastos de Servicios Personales y de Gasto de Operación, cuyos incrementos fueron de 28.6 y 198.8 por ciento, respectivamente, hechos que atemperaron

SEDESOL: Programas Asociados a Indicadores y su Porcentaje Promedio de

Cumplimiento, 2012

(Porcentajes y millones de pesos)

Clave	Denominación	Cumplimiento Promedio de Metas*
S175	Rescate de espacios públicos	151.6
S048	Programa Habitat	97.8
S058	Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Tu Casa	121.7
S216	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	116.9
	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V.	
S053	(DICONSA).	122.9
S072	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	101.0
S118	Programa de Apoyo Alimentario	100.5
	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres	
S174	trabajadoras	109.3
S071	Programa de Empleo Temporal (PET)	92.4
S176	Programa 70 y más	92.9
Presupuesto total 10 programas (mdp)		74,143.8

* Se trata de un promedio simple de los valores obtenidos en los diferentes indicadores de cumplimiento de cada programa.

FUENTE: elaboración CEFP con información de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

en buena medida la contracción del Gasto Corriente.

Cuadro 3

Por su parte, el Gasto de Inversión se vio favorecido con una ampliación de 3 mil 341.1 mdp, de los cuales ejerció finalmente el 99.5 por ciento, esto fue 3 mil 125.1 mdp. La causa de tal aumento fueron los mayores Subsidios de inversión autorizados, por un monto de 3 mil 370 mdp.

En virtud de que los Subsidios, tanto de gasto corriente como de inversión, representan alrededor de 90 por ciento del gasto total de la Dependencia, su comportamiento guía los resultados del ejercicio del gasto en el Ramo.

Efectos de las adecuaciones autorizadas sobre los programas presupuestarios

Durante el Ejercicio de 2012, la SEDESOL tuvo a su cargo 36 programas presupuestarios (PP), de los cuales cinco concentraron cerca del 80 por ciento de sus recursos totales, tanto presupuestados como ejercidos: Desarrollo Humano Oportunidades, 70 y más, Desarrollo de Zonas Prioritarias, Apoyo Alimentario y Hábitat.

En términos de PP, la adecuación neta a la baja efectuada al presupuesto

SEDESOL: presupuesto aprobado y gasto ejercido, en clasificación económica 2012

Concepto	(Millones de pesos y porcentajes)							
	Aprobado (a)	Modificado (m)	Ejercido (e)	Diferencia (d = m - a)	Diferencia (f = e - a)	Var % (e/a)	Estructura Aprobado	Estructura Ejercido
TOTAL	84,859.9	84,022.6	83,879.0	-837.2	-980.9	-1.2	100.0	100.0
Gasto Corriente	79,777.4	75,599.0	75,471.4	-4,178.4	-4,306.0	-5.4	94.0	90.0
Servicios Personales	3,042.6	3,914.8	3,912.6	872.3	870.0	28.6	3.6	4.7
Gasto de Operación	2,189.6	6,585.3	6,542.8	4,395.7	4,353.2	198.8	2.6	7.8
Materiales y Suministros	1,511.5	1,985.6	1,982.3	474.1	470.7	31.1	1.8	2.4
Servicios Generales	678.1	4,599.7	4,560.6	3,921.6	3,882.5	572.6	0.8	5.4
Subsidios	74,450.3	65,048.2	64,965.3	-9,402.1	-9,485.0	-12.7	87.7	77.5
Otros de Corriente	94.9	50.7	50.7	-44.2	-44.2	-46.6	0.1	0.1
Gasto de Inversión	5,082.5	8,423.6	8,407.5	3,341.1	3,325.1	65.4	6.0	10.0
Inversión Física	109.2	80.4	80.4	-28.8	-28.8	-26.4	0.1	0.1
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	94.0	60.6	60.6	-33.5	-33.5	-35.6	0.1	0.1
Inversión Pública	-	-	-	n. a.	n. a.	-	0.0	0.0
Otros de Inversión Física	15.2	19.8	19.8	4.7	4.7	30.8	0.0	0.0
Subsidios	4,973.3	8,343.2	8,327.2	3,370.0	3,353.9	67.4	5.9	9.9
Otros de Inversión	-	-	-	0.0	0.0	-	0.0	0.0

NOTA: los totales pueden no sumar lo exacto debido al redondeo de las cifras.

n. a. No aplica

FUENTE: SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

aprobado de la Dependencia por 837.2 mdp, fue resultado de ampliaciones presupuestales otorgadas a 14 PP por un total de 2 mil 226.8 mdp; y de reducciones aplicadas a 21 PP por 3 mil 64.0 mdp. Sólo al programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., no se le aplicaron adecuaciones a su presupuesto.

En la Gráfica 2, pueden observarse los 5 PP que concentraron 74.2 por ciento del total de ampliaciones; y los 4 PP que concentraron 88.4 por ciento del total de reducciones. Las reducciones presupuestales afectaron principalmente a los Subsidios.

Tanto las Ampliaciones como las Reducciones se reflejaron en el nivel del gasto ejercido, los programas que se beneficiaron con las primeras ejercieron más del 100.0 por ciento de sus recursos aprobados, prácticamente en la proporción en que se incrementó su presupuesto. En el extremo opuesto, los programas objeto de las mayores reducciones, en términos absolutos, ejercieron menos del 100.0 por ciento de su presupuesto aprobado y modificado, si bien promediaron 96 por ciento. La excepción fue el programa de Empleo Temporal, que ejerció sólo el 78.4 por ciento de sus recursos originalmente aprobados.

Gráfica 2

FUENTE: elaboración CEFP con información de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

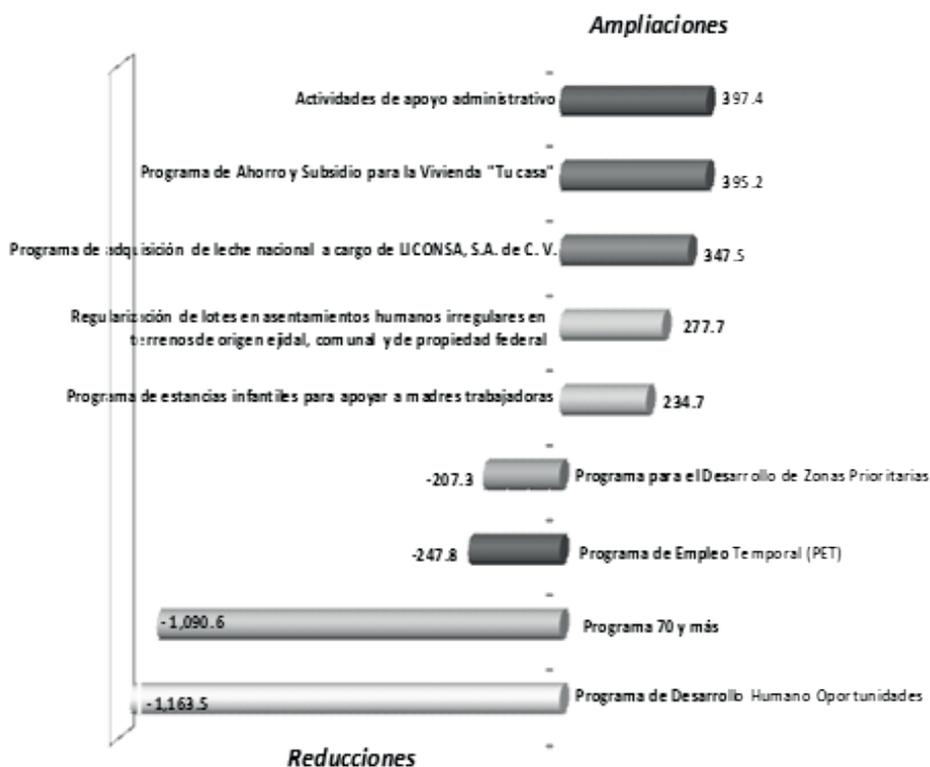
En el ejercicio de sus recursos, merecen comentario aparte los programas de Definición y conducción de la política de desarrollo social, el Ordenamiento Territorial y la Vivienda y de Definición y conducción de la política de desarrollo urbano y ordenación del territorio. En el primer caso, su presupuesto aprobado fue ampliado en 16 por ciento y, sin embargo, terminó ejerciendo sólo 12.4 por ciento de su presupuesto modificado. En el segundo caso, el programa fue objeto de una reducción de 6.9 por ciento en su presupuesto aprobado, pero al final ejerció un mil 192.5 mdp, es decir, casi nueve veces su presupuesto original (Ver Cuadro Anexo).

Por último, importa comentar que un grupo de nueve programas ejerció sólo 85 por ciento o menos de sus recursos aprobados (Ver Cuadro Anexo), si bien el monto consolidado de sus asignaciones representó apenas el 3 por ciento del presupuesto aprobado de la Dependencia y 1.9 por ciento del gasto total ejercido.

Conclusiones

Conforme a la información proporcionada por SCHP en la Cuenta Pública, el

SEDESOL: programas mas afectados por las modificaciones presupuestarias en el ejercicio de su gasto, 2012



presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para SEDESOL fue modificado a la baja en 1.0 por ciento; mientras que el gasto ejercido fue menor en 1.2 por ciento, respecto del mismo monto original.

Según reporta el documento de SHCP, las modificaciones efectuadas al presupuesto de la SEDESOL, no afectaron el cumplimiento de sus metas programáticas, pues en siete de sus 10 programas asociados a indicadores de cumplimiento de metas, se alcanzaron niveles de más de 100. Los recursos

asignados a esos 10 programas concentraron 89.1 por ciento del presupuesto total aprobado a la SEDESOL.

Los programas más afectados por las reducciones presupuestales fueron: Desarrollo Humano Oportunidades, 70 y más y Programa de Empleo Temporal. Al parecer esto influyó para que las metas asociadas a estos dos últimos programas no se alcanzadas por completo en 2012.

La contabilidad de la SHCP, al saldar el resultado del ejercicio 2012, diluye el subejercicio observado en el segundo trimestre por una cantidad de 189.4 mdp.

Las reducciones autorizadas al presupuesto aprobado, por la Cámara de Diputados, durante el ejercicio fiscal se concentraron especialmente en el rubro de Subsidios de Gasto Corriente, con lo cual el monto ejercido de éste último terminó siendo 5.4 por ciento menor al aprobado. En tanto que el Gasto de Inversión fue 65.4 por ciento mayor al aprobado, resultado de las ampliaciones a los Subsidios de inversión.

Fuentes de información

- SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012
- SHCP, III, 2012 Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, correspondientes a los III Trimestre de 2012.
- SHCP [2012a], g2000t25, Análisis del Cumplimiento de los Indicadores para Resultados. Disponible en: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/docs/g20/g2000t25.pdf

Anexo

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

SEDSOL: Gasto Ejecido por Programas Presupuestarios 2012

Programa Presupuestario	(Millones de Pesos)							Var. del (%)	Cumplimiento (%)
	2011	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejecido (c)	Diferencia (c-a)	Diferencia (c-b)	Diferencia (c-c)		
SEDSOL Total	78,236.6	84,898.9	84,022.6	83,876.0	-837.2	-893.9	-557.7	-6.8	98.8
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	33,443.6	34,945.4	33,777.9	33,777.4	-1,565.5	-1,164.0	-0.5	-3.3	96.7
Programa 70 años	12,873.3	18,821.2	17,710.6	17,680.7	-1,890.6	-1,128.6	-87.8	-5.8	94.0
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	5,876.6	6,411.1	6,203.8	6,188.8	-337.3	-222.9	-15.0	-3.2	96.5
Programa de Apoyo Alimentario	3,686.1	4,083.8	4,013.1	4,013.0	-80.7	-83.8	0.0	-3.8	99.2
Programa Habitat	3,549.2	3,565.0	3,478.8	3,451.9	-87.3	-154.1	-26.9	-4.8	96.8
Programa de escuelas infantiles para apoyar a madres trabajadoras	2,561.9	2,891.1	2,115.7	2,125.4	234.7	284.4	-0.3	8.1	108.1
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	2,587.0	1,794.0	1,801.0	1,801.0	5.0	5.0	0.0	0.0	100.0
Programa de Abono y Subsidio para la Vivienda "In casa"	2,018.7	1,512.4	1,907.6	1,836.6	395.2	384.2	-1.1	26.1	126.1
Programa de adquisición de leche nacional a cargo de LICONSA, S.A. de C.V.	1,788.6	1,941.0	1,688.5	1,688.5	347.5	347.5	0.0	25.9	125.9
Programa de Empleo Temporal (PET)	911.1	1,248.0	1,000.2	977.8	-347.8	-270.2	-22.3	-9.8	79.4
Actividades de apoyo administrativo	1,441.0	1,105.1	1,500.4	1,503.1	387.4	387.0	-0.4	36.0	105.9
Programa de Abasto Social de leche a cargo de Diconsa, S.A. de C.V.	1,380.0	1,093.0	1,030.0	1,030.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Definición y conducción de la política de desarrollo social, el ordenamiento territorial y la vivienda	827.3	1,028.7	1,199.8	1,274.6	391.1	461.1	-1,866.2	16.0	13.4
Reacondicionamiento de espacios públicos	1,334.0	1,005.0	1,175.6	1,309.3	170.6	164.2	-6.4	17.0	116.3
Programa de Vivienda Rural	1,281.5	703.0	862.3	861.5	182.3	161.5	-0.8	23.2	129.1
Programa 3 x 1 para Migrantes	546.3	507.8	492.1	489.3	-15.7	-28.5	-3.8	-3.1	96.3
Programa de Opciones Productivas	478.7	403.0	414.9	413.9	14.9	12.9	-1.9	3.7	103.2
Programa de Cooperación Social	332.6	395.0	428.2	426.6	34.2	31.6	-2.6	8.6	108.0
Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastro	387.7	314.4	305.0	303.5	-8.4	-11.9	-3.5	-3.0	96.2
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	293.5	293.7	283.2	270.8	-7.5	-28.9	-13.4	-2.6	91.2
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Promoción de la Vivienda Contra las Mujeres	198.4	223.0	215.9	211.8	-14.1	-28.2	-4.1	-5.6	92.7
Actividades orientadas a la educación y al mejoramiento de los programas sociales	107.6	242.7	196.7	196.7	-46.0	-46.0	0.0	-28.0	81.0
Servicios a grupos con necesidades especiales	229.3	223.4	218.4	229.0	6.0	5.6	-0.4	2.7	102.5
Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	74.5	168.2	146.3	144.1	-21.9	-24.0	-2.1	-23.0	85.7
Definición y conducción de la política de desarrollo urbano y ordenación del territorio	111.3	137.1	127.6	129.5	-8.5	1,055.9	1,064.8	-6.9	89.5
Programa de apoyo a los asociados en condiciones de pobreza patrimonial para regularizar asientos urbanos irregulares (PASURAN)	218.2	133.0	98.4	98.4	-31.6	-31.6	0.0	-24.3	75.7
Fomento del desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil	49.0	115.6	32.5	32.4	-81.1	-83.2	-0.1	-54.6	45.3
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	35.6	98.1	56.2	56.2	-1.8	-1.8	0.0	-3.2	96.8
Programa Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos	177.3	48.0	47.2	46.4	-0.8	-2.4	-1.6	-1.7	95.0
Evaluación y estudio de los programas sociales	29.9	36.7	22.4	22.4	-4.8	-4.9	0.0	-16.2	83.8
Eventos y acciones de planeación del desarrollo urbano	41.1	25.2	33.4	33.3	10.1	10.1	0.0	43.6	140.4
Operación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración	10.8	11.4	10.8	10.8	-0.6	-0.6	0.0	-5.2	94.8
Proyectos de innovación (políticas administrativas)	6.7	8.5	5.9	5.9	-3.6	-3.6	0.0	-28.2	61.8
Programa de impulso al desarrollo regional	5.0	7.3	0.5	0.5	-4.8	-4.8	0.0	-91.1	6.9
Programa para la constitución de reservas territoriales prioritarias para el desarrollo urbano ordenado	10.5	0.0	6.1	6.1	6.1	6.1	0.0	n.a.	n.a.
Regularización de lotes en asentamientos humanos irregulares en terrenos de origen ejidal, comunal y de propiedad federal	51.9	0.0	277.2	277.2	277.2	277.2	0.0	n.a.	n.a.

n.a. No aplica

FUENTE: Elaborado por el CDP con información de SEDSOL, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012.

Pemex

Aspectos Relevantes

- De acuerdo con el informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 (en lo sucesivo la “Cuenta Pública”), en ese año Petróleos Mexicanos (PEMEX) ejerció 500 mil 474.7 millones de pesos (mdp), monto superior en 4.8 por ciento (23,149.7 mdp) a lo aprobado por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio de 2012 (PEF 2012).
- Este exceso de gasto provino tanto del Gasto Programable como del Costo financiero de la entidad, donde se ejercieron recursos por arriba de lo presupuestado en 19 mil 592.8 mdp (4.4%) y 3 mil 556.9 mdp (10.2%), respectivamente. De manera que al cierre del ejercicio, PEMEX aplicó un total de 462 mil 78.2 mdp en su Gasto Programable y 38 mil 396.6 mdp para cubrir su Costo financiero.
- Desde la perspectiva de la clasificación económica del gasto, tanto el Gasto Corriente como el de Inversión contribuyeron al mayor Gasto Programable de la paraestatal; en el primer caso con un ejercicio de recursos superior a lo presupuestado por 10 mil 898.6 mdp (7.7%) y, en el segundo caso, por 8 mil 694.2 mdp (2.9%). Al

cierre del ejercicio, el Gasto Corriente de PEMEX ascendió a 152 mil 129.0 mdp y su Gasto de Inversión a 309 mil 949.2 mdp.

- El exceso de Gasto Corriente sobre lo presupuestado fue determinado preponderantemente por los Gastos de Operación, que resultaron superiores a lo previsto en 11 mil 796.6 mdp (36.2%); en particular por los mayores Gastos de Operación en Pemex Refinación (6,088.5 mdp) y en el Corporativo (3,203.1 mdp). Por su parte, el mayor Gasto de Inversión derivó de la ampliación presupuestal otorgada a la entidad para financiar Inversión Física asociada a la expansión en el gasto de Pemex-Exploración y Producción por 22 mil 845.3 mdp (9.1%), compensada parcialmente por lo que dejaron de aplicar los demás organismos subsidiarios, en especial Pemex-Refinación con un rezago de 11 mil 105.7 mdp (-27.7%).
- A nivel de programas presupuestarios, el exceso en el Gasto Programable resultó de los mayores recursos ejercidos en 13 de los 21 programas a cargo de la entidad por 31 mil 898.1 mdp, compensados por el menor gasto aplicado en los 8 programas restantes por 8 mil 495.5 mdp y el efecto negativo de las operaciones ajenas por 3 mil 809.8 mdp.
- Las mayores variaciones se registraron en 7 programas: Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos (16,251.2 mdp), Producción de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos (5,421.7 mdp), Distribución de petróleo crudo, gas, petrolíferos y petroquímicos (4,818.6 mdp), Servicios médicos al personal de PEMEX (3,404.7 mdp), Mantenimiento de infraestructura (-2,399.5 mdp), Aportaciones para el pago de pensiones y jubilaciones al personal de PEMEX (-1,955.6 mdp) y Estudios de preinversión (-1,883.6 mdp).

En particular, los principales proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos de Pemex-Exploración y Producción, son los que registran las mayores variaciones absolutas: ampliación en el gasto de Cantarell por 11 mil 685.3 mdp, Proyecto Aceite Terciario del Golfo por 10 mil 350.2 mdp, Burgos por 6 mil 450.6 mdp e Integral Poza Rica por 5 mil 264.6 mdp; y menor inversión en Programa Estratégico de Gas en 6 mil 725.8 mdp, Integral Ku-Malooob-Zaap por 4 mil 640.7 mdp e Integral Ek-Balam por 3 mil 341.9 mdp.

1. Gasto total

Durante el Ejercicio Fiscal 2012, PEMEX ejerció recursos por un total de 500 mil 474.7 mdp, de los cuales 462 mil 078.2 mdp (92.3%) fueron aplicados en su Gasto Programable y los restantes 38,396.6 mdp (7.7%) para el pago del Costo financiero de su deuda.

Ese nivel de gasto implicó un ejercicio de recursos superior en 4.8 por ciento (23 mil 148.7 mdp) al presupuesto aprobado por los legisladores (477 mil 325 mdp). Como se observa en el Cuadro 1, este mayor gasto resultó principalmente de los mayores recursos ejercidos en el Gasto Programable por 19 mil 592.8 mdp (4.4%).

Cuadro 1
Gasto presupuestario en Petróleos Mexicanos, Cuenta Pública 2012

Concepto	Aprobado	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
Total	477,325.0	500,474.7	23,149.7	4.8
Gasto programable	442,485.4	462,078.2	19,592.8	4.4
Costo financiero	34,839.6	38,396.6	3,556.9	10.2

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

2. Gasto programable

Al cierre de 2012, las erogaciones programables de PEMEX ascendieron a 462 mil 078.2 mdp, monto que representa 14.8 por ciento del Gasto Programable ejercido por el Sector Público Presupuestario (3,122,058.3 mdp) y 33.5 por ciento del Gasto Programable de las Entidades de Control Presupuestario Directo (1,377,746.8 mdp).⁵⁸

Respecto a lo aprobado en el PEF 2012, el Gasto Programable de la entidad fue superior en 19 mil 592.8 mdp (4.4%). A continuación se analiza esta desviación desde la perspectiva de la clasificación económica del gasto y desde el punto de vista programático.

Clasificación económica⁵⁹

Desde la perspectiva de la clasificación económica del gasto, el mayor Gasto Programable de la entidad provino tanto del Gasto Corriente como del Gasto de Capital. Como se observa en el Cuadro 2, en el primer caso la desviación fue de 10 mil 898.6 mdp (7.7%), en tanto que en el segundo caso fue 8 mil 694.2 mdp (2.9%).

58 El Gasto Programable del Sector Público Presupuestario se refiere al conjunto de erogaciones destinadas a la provisión de bienes y servicios a la población, realizadas por todas las instituciones, dependencias y entidades que se consideran en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Comprende los Poderes Legislativo y Judicial, órganos Autónomos, Administración Pública Central y los organismos y empresas de Control Presupuestario Directo de la Administración Pública Paraestatal (PEMEX, CFE, IMSS e ISSSTE).

59 Clasificación del gasto que agrupa las erogaciones, de acuerdo a su naturaleza económica, en gasto corriente o en gasto de Inversión. Los gastos corrientes se destinan a la adquisición de bienes y servicios necesarios para mantener el funcionamiento del aparato gubernamental; no aumentan los activos del Estado. Los gastos de inversión son aquéllos que incrementan la capacidad de producción, como la inversión física directa y las inversiones financieras.

Cuadro 2
Gasto Programable de PEMEX en clasificación económica, Cuenta Pública 2012
(millones de pesos)

	PEF	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
TOTAL	442,485.4	462,078.2	19,592.8	4.4
Gasto Corriente	141,230.4	152,129.0	10,898.6	7.7
Servicios personales	75,175.4	75,633.0	457.6	0.6
Gasto de operación	32,627.8	44,424.7	11,796.9	36.2
Otros de corriente	33,427.2	32,071.3	-1,355.9	-4.1
Gasto de Inversión	301,255.0	309,949.2	8,694.2	2.9
Inversión física	301,255.0	311,993.3	10,738.3	3.6
Otros de inversión	0.0	-2,044.1	-2,044.1	-

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

A su vez, el mayor Gasto Corriente provino del Gasto de Operación que fue superior a lo presupuestado en 11 mil 796.9 mdp (36.2%). De acuerdo con la Cuenta Pública, esta sustantiva desviación se debió al mayor gasto ejercido en Servicios generales por 7 mil 475.9 mdp (27.9%), así como en Materiales y suministros por 4 mil 320.9 mdp (74%), lo que estuvo asociado, en el primer caso, a que la mayor parte de los servicios no fueron incluidos en el PEF 2012 y, en el segundo caso, a una insuficiencia presupuestal. En particular, el Gasto de Operación de Pemex-Refinación registró un incremento de 6 mil 88.6 mdp (51.4 por ciento) respecto a su presupuesto aprobado.

En cuanto al mayor Gasto de Inversión, su expansión derivó principalmente del sobre-ejercicio que se registró en el rubro de Inversión Física por 10 mil 738.3 mdp (3.6%), lo que está asociado fundamentalmente al incremento del gasto en Obra Pública por 10 mil 26.5 mdp. Como se analiza más adelante, el mayor gasto en Inversión física proviene de Pemex-Exploración y Producción, que ejerció recursos superiores a lo presupuestado por 22 mil 845.3 mdp (9.1%), compensado parcialmente por los 12 mil 107.1 mdp (-24.5%) que en conjunto dejaron de invertir los demás organismos subsidiarios, en particular Pemex-Refinación que no ejerció 11 mil 105.7 mdp (-27.7%).

En suma, desde la perspectiva de la clasificación económica del gasto, el exceso de Gasto Programable que registró PEMEX, deriva de los mayores recursos ejercidos tanto en Gasto Corriente como en Gasto de Inversión. En el primer caso, por errores en el presupuesto de los Gasto de Operación, particularmente en Pemex-Refinación; mientras que en el segundo caso, por el mayor gasto en Inversión física que efectuó Pemex-Exploración y Producción, que consiguió más que compensar el importante monto de recursos que dejaron de ejercer los demás organismos subsidiarios, especialmente Pemex-Refinación.

Programas presupuestarios

A nivel de programas presupuestarios, los recursos adicionales que PEMEX ejerció en su Gasto Programable fueron el resultado, por una parte, de las mayores erogaciones efectuadas en 13 de los 21 programas a cargo de la paraestatal por un total de 31 mil 898.1 mdp y, por otra parte, del ejercicio de recursos por debajo de lo presupuestado que observaron los ocho programas restantes por un monto total de 8 mil 495.5 mdp (Cuadro 3).

Cuadro 3
Programas presupuestarios de PEMEX, Cuenta Pública 2012
(millones de pesos)

Programa presupuestario	Aprobado	Pagado	Diferencia	
			Absoluta	%
TOTAL (21 programas presupuestarios)	442,485.4	462,078.2	19,592.8	4.4
Ampliaciones (13 programas)	376,200.8	408,098.9	31,898.1	8.5
Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos	274,132.8	290,384.0	16,251.2	5.9
Producción de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos	60,059.3	65,480.9	5,421.7	9.0
Distribución de petróleo crudo, gas, petrolíferos y petroquímicos	16,934.3	21,752.9	4,818.6	28.5
Servicios médicos al personal de PEMEX	8,440.0	11,844.7	3,404.7	40.3
Otros (8 programas)	16,634.5	18,636.4	2,001.9	12.0
Reducciones (8 programas y operaciones ajenas)	66,284.6	53,979.3	-12,305.3	-18.6
Estudios de preinversión	3,193.6	1,310.0	-1,883.6	-59.0
Aportaciones para el pago de pensiones y jubilaciones al personal de PEMEX	32,856.9	30,901.4	-1,955.5	-6.0
Mantenimiento de infraestructura	16,916.7	14,517.2	-2,399.5	-14.2
Operaciones ajenas	0.0	-3,809.8	-3,809.8	n.a.
Otros (5 programas)	13,317.4	11,060.5	-2,257.0	-16.9

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Las ampliaciones más importantes se registraron en los siguientes programas: Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos con 16 mil 251.2 mdp (5.9%); Producción de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos, 5 mil 421.7 mdp (9.0%); Distribución de petróleo crudo, gas, petrolíferos y petroquímicos, 4 mil 818.6 mdp (28.5%); y Servicios médicos al personal de PEMEX, 3 mil 404.7 mdp. (40.3%).

Cabe destacar que los recursos adicionales ejercidos en los Proyectos de infraestructura de hidrocarburos, se atribuyen a la ampliación presupuestal otorgada a Pemex-Exploración y Producción para financiar algunos de los proyectos más importantes de la paraestatal, lo que se revisa más a detalle en la siguiente sección.

Finalmente, los programas que en términos absolutos quedaron más rezagados en el ejercicio de su presupuesto aprobado son: Mantenimiento de infraestructura por 2 mil 399.5 mdp (-14.2%); Aportaciones para el pago de pensiones y jubilaciones al personal de PEMEX por un mil 955.5 mdp (-6.0%); y Estudios de preinversión en un mil 883.6 mdp (-59.0%).

Inversión física

El presupuesto total ejercido en los programas y proyectos de inversión de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios concentró 67.5 por ciento del Gasto Programable, por un total de 311 mil 993.3 mdp. De estos recursos, 88.1 por ciento correspondió a Pemex-Exploración y Producción y el restante 11.9 por ciento se ejerció entre las demás subsidiarias y el Corporativo (Cuadro 4).

Cuadro 4
Inversión física en Pemex y sus Organismos subsidiarios, Cuenta Pública 2012
(millones de pesos)

	Aprobado	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
TOTAL	301,255.0	311,993.3	10,738.3	2.9
Pemex-Exploración y Producción	251,900.0	274,745.3	22,845.3	9.1
Pemex-Refinación	40,050.0	28,944.3	-11,105.7	-27.7
Pemex-Gas y Petroquímica Básica	5,240.0	4,468.3	-771.7	-14.7
Pemex-Petroquímica	3,365.0	2,891.9	-473.1	-14.1
Corporativo	700.0	943.4	243.4	34.8

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

El sobre-ejercicio que en Inversión Física reporta PEMEX por 10 mil 738.3 mdp (2.9%), resultó del incremento neto en el gasto de Pemex-Exploración y Producción por 22 mil 845.3 mdp (9.1%), compensado en parte por el rezago de 12 mil 107.1 mdp (-24.5%) registrado en los demás organismos subsidiarios, particularmente en Pemex-Refinación por 11 mil 105.7 mdp (-27.7%).

De acuerdo con la Cuenta Pública, el exceso de gasto en Inversión Física de Pemex-Exploración y Producción, se debió principalmente a la recalendarización de actividades y recursos, así como por eventos supervenientes ocurridos durante el año. En cuanto a Pemex-Refinación, el ejercicio de recursos por debajo de su presupuesto de 27.7 por ciento, se asocia a retrasos en programas de ejecución atribuibles a contratistas, licitaciones desiertas y nuevamente licitadas, atrasos en la presentación de facturas de los contratistas y en las definiciones de ingeniería conceptual y básica para el inicio de proyectos de inversión.

Regresando a Pemex-Exploración y Producción, el excedente de gasto en que incurrió se concentró fundamentalmente en los principales proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos (Cuadro 5 de la siguiente página).

- Mayor gasto en: Cantarell por 11 mil 685.3 mdp (23.6%), Proyecto Aceite Terciario del Golfo por 10 mil 350.2 mdp (56.5%), Burgos con 6 mil 450.6 mdp adicionales (35.6%), Integral Poza Rica por 5 mil 264.6 mdp (193.9%) e Integral Complejo Antonio J. Bermúdez por 3 mil 318.5 mdp; que en conjunto ascienden a 37 mil 069.2 mdp (36.2%).
- Menor inversión en: Programa Estratégico de Gas en 6 mil 725.8 mdp (-14.7%), Integral Ku-Maloob-Zaap por 4 mil 640.7 mdp (-11.8%), Integral Ek-Balam por 3 mil 341.9 mdp (-63.4%), Integral Yaxche por un mil 801.4 mdp (-33.6%) e Integral Arenque por un mil 604.7 mdp (-51.7%); que de manera agregada ascienden a 18 mil 114.5 mdp (-18.3%).

Cuadro 5
Principales variaciones en los programas y proyectos de inversión de Pemex-Exploración y producción, Cuenta Pública 2012

(millones de pesos)

Programas y proyectos de inversión	Aprobado	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
TOTAL	251,900.0	274,745.3	22,845.3	9.1
Incrementos (20 proyectos)	132,227.6	179,401.8	47,174.3	35.7
Cantarell	49,545.6	61,230.8	11,685.3	23.6
Proyecto Aceite Terciario del Golfo	18,322.3	28,672.6	10,350.2	56.5
Burgos	18,104.2	24,554.7	6,450.6	35.6
Integral Poza Rica	2,715.3	7,979.8	5,264.6	193.9
Integral Complejo Antonio J. Bermudez	13,579.2	16,897.7	3,318.5	24.4
Otros (15 proyectos)	29,961.1	40,066.1	10,105.0	33.7
Reducciones (24 proyectos)	119,672.4	95,343.5	-24,328.9	-20.3
Integral Arenque	3,105.4	1,500.7	-1,604.7	-51.7
Integral Yaxche	5,359.9	3,558.5	-1,801.4	-33.6
Integral Ek-Balam	5,267.0	1,925.1	-3,341.9	-63.4
Integral Ku-Maloob-Zaap	39,362.8	34,722.1	-4,640.7	-11.8
Programa Estratégico de Gas	45,800.2	39,074.4	-6,725.8	-14.7
Otros (19 proyectos)	20,777.1	14,562.7	-6,214.4	-29.9

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

3. Costo financiero

Las erogaciones para cubrir el costo financiero neto de la deuda de PEMEX ascendieron a 38 mil 396.6 mdp, cantidad mayor en 3 mil 556.9 mdp (10.2%) al presupuesto aprobado. Como se observa en el Cuadro 6, este mayor gasto estuvo determinado por el hecho de que los ingresos por intereses de la paraestatal resultaron inferiores en 5 mil 590.9 mdp (-42.1%) a lo estimado, pues el costo financiero bruto, tanto interno como externo, fue inferior a lo presupuestado en 995.8 (-4.8%) y un mil 38.2 mdp (-3.8%), respectivamente.

4. Conclusiones

Cuadro 6
Costo financiero de la deuda de PEMEX, Cuenta Pública 2012
(millones de pesos)

	Aprobado	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
Costo financiero neto	34,839.6	38,396.6	3,556.9	10.2
Costo financiero bruto	48,108.4	46,074.4	-2,034.0	-4.2
Interno	20,725.2	19,729.3	-995.8	-4.8
Externo	27,383.2	26,345.0	-1,038.2	-3.8
Ingresos por intereses	13,268.8	7,677.8	-5,590.9	-42.1

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Durante el ejercicio fiscal 2012, PEMEX ejerció un total de 500 mil 474.7 mdp, de los cuales 92.3 por ciento correspondió a su Gasto Programable por 462 mil 78.2 mdp, y el restante 8.3 por ciento al pago del costo financiero de su deuda, por 38 mil 396.6 mdp.

Respecto al presupuesto aprobado por los diputados, la entidad registró erogaciones superiores en 23 mil 149.7 mdp (4.8%), que resultaron principalmente de los recursos excedentes ejercidos en su Gasto Programable por 19 mil 592.8 mdp (4.4%), complementados con el mayor costo financiero pagado por 3 mil 556.9 mdp (10.2%).

En términos de la clasificación económica, la ampliación de recursos en el Gasto Programable resultó del mayor gasto erogado tanto en su Gasto corriente por 10 mil 898.6 mdp (7.7%), como en su Gasto de inversión por 8 mil 694.2 mdp (2.9%). En el primer caso, se debió básicamente a la ampliación de los Gastos de Operación en la mayoría de los organismos subsidiarios de PEMEX por 11 mil 796.9 mdp (36.2%), particularmente en Pemex-Refinación con una ampliación de 6 mil 88.5 mdp (51.4%). Por su parte, el mayor Gasto de inversión resultó de la ampliación de recursos destinados a la Inversión Física, por un total de 10 mil 783.3 mdp, asociada a la mayor inversión aplicada por Pemex-Exploración y Producción (22 mil 845.3 mdp).

A nivel de programa presupuestario, las ampliaciones en el gasto más significativas se registraron en: Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos con un incremento de 16 mil 251.2 mdp, Producción de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos por 5 mil 421.7 mdp, Distribución de petróleo crudo, gas, petrolíferos y petroquímicos por 4 mil 818.6 mdp y Servicios médicos al personal de PEMEX por 3 mil 404.7 mdp. De los programas que ejercieron un gasto inferior a lo presupuestado sobresalen: Mantenimiento de infraestructura con una reducción de 2 mil 399.5 mdp, Aportaciones para el pago de pensiones y jubilaciones al personal de PEMEX en un mil 955.6 mdp y Estudios de preinversión por un mil 883.6 mdp.

Finalmente, se observa que los proyectos de inversión de Pemex-Exploración y Producción registraron un incremento neto de recursos por 22 mil 845.3 mdp, que se asocia principalmente a la ampliación de los principales proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos del organismo, como son: Cantarell por 11 mil 685.3 mdp, Proyecto Aceite Terciario del Golfo por 10 mil 350.2 mdp, Burgos por 6 mil 450.6 mdp e Integral Poza Rica por 5 mil 264.6 mdp.

Cuadro 1A
Gasto Programable de PEMEX en clasificación económica (consolidado),
Cuenta Pública 2012
(millones de pesos)

	PEF	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
TOTAL	442,485.4	462,078.2	19,592.8	4.4
Gasto Corriente	141,230.4	152,129.0	10,898.6	7.7
Servicios Personales	75,175.4	75,633.0	457.6	0.6
Gastos de Operación	32,627.8	44,424.7	11,796.9	36.2
Materiales y Suministros	5,836.2	10,157.1	4,320.9	74.0
Servicios Generales	26,791.6	34,267.5	7,475.9	27.9
Otros de Corriente	33,427.2	32,071.3	-1,355.9	-4.1
Pensiones y jubilaciones	32,856.9	30,899.7	-1,957.2	-6.0
Otras erogaciones	570.3	2,937.4	2,367.0	415.0
Operaciones ajenas	0.0	-1,765.7	-1,765.7	-
Gasto de Inversión	301,255.0	309,949.2	8,694.2	2.9
Inversión Física	301,255.0	311,993.3	10,738.3	3.6
Bienes Muebles e Inmuebles	10,218.3	10,930.0	711.8	7.0
Obra Pública	291,036.7	301,063.3	10,026.5	3.4
Otros de Inversión	0.0	-2,044.1	-2,044.1	-
Operaciones ajenas	0.0	-2,044.1	-2,044.1	-

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Cuadro 2A
Gasto Corriente de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios,¹ Cuenta Pública 2012
(millones de pesos)

	Aprobado	Pagado	Variación	
			Absoluta	%
TOTAL	141,230.4	152,129.0	10,898.6	7.7
Pemex-Exploración y Producción	39,171.5	35,406.4	-3,765.0	-9.6
Servicios Personales	19,740.4	19,312.9	-427.5	-2.2
Gastos de Operación	8,733.2	7,892.7	-840.5	-9.6
Otros de Corriente	10,697.9	8,200.8	-2,497.1	-23.3
Pemex-Refinación	47,644.1	53,203.7	5,559.5	11.7
Servicios Personales	23,696.5	24,585.9	889.4	3.8
Gastos de Operación	11,838.0	17,926.5	6,088.5	51.4
Otros de Corriente	12,109.6	10,691.3	-1,418.3	-11.7
Pemex-Gas y Petroquímica Básica	12,595.4	13,497.3	901.9	7.2
Servicios Personales	6,834.0	6,905.7	71.7	1.0
Gastos de Operación	3,580.2	5,274.8	1,694.6	47.3
Otros de Corriente	2,181.2	1,316.7	-864.4	-39.6
Pemex-Petroquímica	13,173.4	14,714.7	1,541.3	11.7
Servicios Personales	6,829.5	7,186.3	356.8	5.2
Gastos de Operación	3,237.9	4,889.1	1,651.2	51.0
Otros de Corriente	3,106.0	2,639.4	-466.7	-15.0
Corporativo	28,646.0	35,306.9	6,660.9	23.3
Servicios Personales	18,075.1	17,642.2	-432.9	-2.4
Gastos de Operación	5,238.4	8,441.5	3,203.1	61.1
Otros de Corriente	5,332.6	9,223.2	3,890.6	73.0

¹/No incluye operaciones interorganismos

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Anexo

Cuadro 6A
Programas presupuestarios de PEMEX, Cuenta Pública 2012
 (millones de pesos)

Programa presupuestario	Aprobado	Pagado	Diferencia	
			Absoluta	%
TOTAL	442,485.4	462,078.2	19,592.8	4.4
Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos	274,152.8	290,364.0	16,251.2	5.9
Producción de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos	60,959.5	65,480.5	4,521.7	9.0
Distribución de petróleo crudo, gas, petrolíferos y petroquímicos	16,554.5	21,752.5	4,818.6	28.9
Servicios médicos al personal de PEMEX	3,443.0	11,344.7	7,901.7	40.3
Actividades de apoyo administrativo	7,328.5	8,052.6	724.5	9.9
Actividades destinadas a la operación y mantenimiento de la infraestructura básica en ecología	2,873.2	3,445.6	564.4	19.6
Comercialización de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos	4,213.9	4,735.0	521.1	12.3
Proyectos de infraestructura social de salud	142.4	270.9	128.6	90.3
Otros proyectos de infraestructura social	53.4	55.5	22.1	66.3
Proyectos de inmuebles (oficinas administrativas)	18.1	36.5	20.4	127.0
Proyectos de infraestructura social de asistencia y seguridad social	57.8	94.9	37.1	45.2
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	772.7	777.6	5.1	0.7
Prestación de servicios de telecomunicaciones internos a PEMEX	1,213.8	1,211.6	-9.7	-0.1
Conservación de Infraestructura marítimo-portuario	493.6	457.7	-35.9	-33.8
Programas de adquisiciones	788.0	712.4	-75.6	-9.4
Otros programas de Inversión	1,848.9	1,405.5	-443.4	-24.0
Prestación de servicios corporativos técnico, administrativo y financiero a los organismos subsidiarios de PEMEX	6,535.1	5,636.3	-898.8	-12.8
Otros proyectos	5,858.8	2,810.7	-3,048.1	-23.2
Estudios de preinversión	5,193.6	1,310.0	-3,883.6	-59.0
Aportaciones para el pago de pensiones y jubilaciones al personal de PEMEX	32,858.9	30,901.4	-1,957.5	-6.0
Mantenimiento de infraestructura	16,518.7	14,517.2	-2,399.5	-34.2
Operaciones Ajenas	0.0	-3,809.8	-3,809.8	n.a.

Fuente: Elaboración propia CIEP con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.

Fuentes de información

- Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, SHCP.

GASTO FEDERALIZADO PAGADO A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Aspectos Relevantes

De la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2012 (en lo sucesivo la Cuenta Pública), publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)⁶⁰, se destaca en materia de Gasto Federalizado lo siguiente:

- El Gasto Federalizado pagado en 2012 ascendió a 1 billón 344 mil 486.9 millones de pesos (mdp), monto superior en 4.8 por ciento (62,094.1 mdp) a lo previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 (PEF 2012).
- Sobresale principalmente el monto pagado por concepto de Convenios con el Gobierno Federal, que fue superior a lo presupues-

60 La información que se presenta en este documento proviene de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP, México, D.F. http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/index.html.

tado en 33 mil 209.3 mdp (25.7%), como resultado de ampliaciones a las transferencias para los sistemas locales de educación y apoyos al campo.

- También destacan las transferencias efectuadas a las entidades federativas a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, que resultaron mayores a lo presupuestado en 29 mil 971.1 mdp (116.9%), lo que estuvo asociado principalmente a los siguientes factores: i) a las erogaciones adicionales realizadas a través del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) por 18 mil 61.2 mdp, para compensar la disminución en las Participaciones Federales vinculada a una Recaudación Federal Participable (RFP) menor a lo esperada; y ii) a la realización de gastos no presupuestados por 9 mil 393.5 mdp, para apoyar al saneamiento financiero de las entidades federativas.
- Por su parte, las Aportaciones Federales pagadas resultaron mayores a lo presupuestado en 1.8 por ciento (-9,226.3 mdp), asociado a aumentos salariales y de prestaciones y a la creación de plazas en los sistemas de educación y salud.
- También se registraron mayores transferencias en el Sistema Protección Social en Salud - Seguro Popular, aunque relativamente menores, 290.7 mdp (0.4%) y que están asociadas al pago de compensaciones económicas por la prestación de servicios médicos interestatales.
- Las ampliaciones que se presentaron en los conceptos anteriores, fueron parcialmente compensadas por el menor gasto que se pagó a través del Ramo 28 Participaciones Federales, que resultó inferior a lo presupuestado en 10 mil 603,2 mdp (-2.1 por ciento), como resultado de que los recursos del Fondo General de Participaciones (FGP) y los Incentivos del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a la Venta de Diesel y Gasolina,

fueron inferiores a lo que se había estimado. Estas desviaciones estuvieron asociadas, respectivamente, a la caída de los recursos obtenidos para la tasa del IEPS a las Gasolinas y el Diesel⁶¹ y a la contracción en las ventas finales de diesel y gasolina lo que redujo la recaudación de la cuota del IEPS que grava dichas ventas⁶².

- Cabe destacar que 2012, fue el cuarto año consecutivo en el que las Participaciones Federales resultaron inferiores a lo estimado en el PEF 2012, lo que sin duda está impactando las finanzas públicas de los gobiernos estatales, que toman en cuenta dichas estimaciones al momento de realizar su propia planeación presupuestal.

Gasto Federalizado Pagado en 2012

En la Cuenta Pública se reporta que en el periodo enero-diciembre de 2012, el Gasto Federalizado⁶³ pagado a las entidades federativas y municipios ascendió a 1 billón 344 mil 486.8 mdp, monto superior en 4.8 por ciento (62 mil 94.1 mdp) a lo previsto en el PEF 2012 (Tabla 1).

61 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.

62 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.

63 El Gasto Federalizado es el total de los recursos federales que son transferidos a las entidades federativas y está constituido esencialmente por las Participaciones Federales que se entregan a los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales (Ramo 28), y por las Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25); el conjunto de ambos representa el 76.5% del Gasto Federalizado. Adicionalmente, estos recursos se complementan con la transferencia de recursos que se asignan a los estados y municipios a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, así como otras erogaciones que llegan a las entidades federativas como resultado de la suscripción de Convenios con el Gobierno Federal y los recursos para los Sistemas de Protección Social en Salud - Seguro Popular.

Tabla 1

La brecha entre lo aprobado y lo pagado en el Gasto Federalizado se explica por los siguientes efectos en sus componentes:

1. Convenios con el Gobierno Federal⁶⁴

A través de Convenios con el Gobierno Federal se ejercieron 192,826.5 mdp, cifra que representa 14.3 por ciento del Gasto Federalizado pagado en 2012 y resulta superior en 20.8 por ciento (33 mil 209.3 mdp) a lo previsto en el PEF 2012. La distribución de este mayor gasto entre los distintos tipos de convenio se presenta en la Tabla 2, que aparece en la siguiente página.

Tabla 2

i) A través de los Convenios de Descentralización, por cuyo conducto se ejerció 98.6 por ciento (190,104.3 mdp) del total de recursos aplicados a través de los Convenios con el Gobierno Federal, se transfirió 20 por ciento más de lo que al efecto se presupuestó. Estos recursos adicionales son el resultado neto de lo que registraron los distintos Convenios de Descentralización, como a continuación se comenta:

- a. Por Convenios con la Secretaría de Educación Pública se erogaron 21 mil 102 mdp adicionales a lo aprobado, lo que representa una expansión de 25.7 por ciento, derivada de mayores gastos de operación y de remuneraciones de las Universida-

64 Las transferencias que se remiten a los estados y municipios por vía de la suscripción de Convenios con el Gobierno Federal, son acuerdos que las dependencias del Ejecutivo Federal firman con las entidades federativas para otorgarles 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.

des Públicas y Tecnológicas, los Institutos Tecnológicos y de Capacitación para el Trabajo y los Colegios de Estudios Cientí-

Gasto Federalizado para el Ejercicio Fiscal 2012

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	Aprobado (A)	Ejercido (E)	Variación (E)-(A)	
			Nominal	%
Total del Gasto Federalizado	1,282,392.7	1,344,486.8	62,094.1	4.8
Convenios con el Gobierno Federal	159,617.2	192,826.5	33,209.3	20.8
Gasto Federalizado contenido en el Ramo 23				
Provisiones Salariales y Económicas	25,647.1	55,618.3	29,971.3	116.9
Ramo 33 Aportaciones Federales ¹	525,073.7	534,299.8	9,226.1	1.8
Protección Social en Salud: Seguro Popular	67,187.0	67,477.7	290.7	0.4
Ramo 28 Participaciones Federales	504,867.7	494,264.5	-10,603.2	-2.1

¹ Incluye los recursos del Ramo 25 Aportaciones para los Servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal y Previsiones para Servicios Personales para los Servicios de Educación Básica en el D.F., para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Fuente: Elaborado por el CEFP, con base en datos del Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2012.

- ficos y Tecnológicos en las entidades federativas.
- b. Los Convenios con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación reportan adiciones por 10 mil 338.1 mdp equivalente al 27.4 por ciento respecto a lo presupuestado. Estos recursos se destinaron a fortalecer los consejos estatales agropecuarios y apoyar a los productores agrícolas, pesqueros y pecuarios.
 - c. Los Convenios con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales pagaron 5 mil 184.3 mdp adicionales, es decir 30.9 por ciento más de lo aprobado. Estos recursos se destinaron principalmente a los programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas y de rehabilitación, modernización y equipamiento de distritos de riego e infraestructura hidroagrícola.
 - d. Los Convenios con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reportan pagos adicionales por 784.5 mdp (253.7%),

debido a que el Estado de México recibió 889.7 mdp más de lo presupuestado, sin que se comente nada al respecto en

Convenios con el Gobierno Federal para el Ejercicio Fiscal 2012

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	Aprobado (A)	Ejercido (E)	Variación (E)-(A)	
			Nominal	%
Total de los Convenios con el Gobierno Federal	159,617.2	192,826.5	33,209.3	20.8
Convenios de Descentralización	158,477.1	190,104.3	31,627.2	20.0
Secretaría de Educación Pública (SEP)	82,254.5	103,356.5	21,102.0	25.7
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y alimentación (SAGARPA)	37,691.1	48,029.2	10,338.1	27.4
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	16,794.5	21,978.8	5,184.3	30.9
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	309.2	1,093.7	784.5	253.7
Secretaría de Seguridad Pública (SSP)	0.0	115.0	115.0	n.a.
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	266.5	259.2	-7.3	-2.7
Secretaría de Gobernación (SEGOB)	10,462.2	8,303.2	-2,159.0	-20.6
Secretaría de Salud (SSA)	10,699.1	6,968.7	-3,730.4	-34.9
Convenios de Reasignación	1,140.1	2,722.2	1,582.1	138.8
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	0.0	1,656.2	1,656.2	n.a.
Secretaría de Turismo (SECTUR)	1,140.1	1,066.0	-74.1	-6.5

Fuente: Elaborado por el CEFP, con base en datos del Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2012.

la Cuenta Pública. Los recursos que se transfieren a través de estos convenios se destinan principalmente a programas de modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros.

- e. Sin embargo, los Convenios establecidos con la Secretaría de Gobernación, destinados al fortalecimiento de la seguridad pública en las entidades federativas, fueron inferiores en 20.6 por ciento a lo estimado. Esto se debió en su mayor parte a que: las erogaciones del Programa de Apoyos en Materia de Seguridad Pública fueron inferiores a lo estimado en 35.4 por ciento (-1, 061.3 mdp); el Otorgamiento de subsidios para las entidades federativas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en materia

de mando policial fueron menores 37.8 por ciento (939.8 mdp); y el Otorgamiento de Subsidios en Materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal, fue inferior a lo programado en 6.4 por ciento (285.2 mdp).

- f. Por último, se registró una aplicación de recursos menor a lo presupuestado por 3 mil 730.4 mdp (-34.9%) a través de los Convenios con la Secretaría de Salud. Estos recursos se destinan a apoyar las redes de servicios de salud.

ii) Por su parte, los Convenios de Reasignación, que representan el 2.6 por ciento de los recursos transferidos a través de los Convenios con el Gobierno Federal, fueron superiores en 2 mil 52.3 mdp (111.9%) a lo previsto en el PEF 2012. Esto se debió principalmente a que:

- a. Aunque no se habían presupuestado recursos, se celebraron Convenios con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por 1 mil 656.2 mdp para apoyar al Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México.
- b. Con el objeto de promover y desarrollar programas turísticos en los estados, se signaron acuerdos con la Secretaría de Turismo por 1 mil 66 mdp, 6.5 por ciento menos de lo presupuestado.

2. Gasto Federalizado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas⁶⁵

Los recursos del Gasto Federalizado ejercidos a través del Ramo 23 Provisio-

65 El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, es un ramo presupuestario general que forma parte del gasto programable, los cuales tiene un destino específico en el gasto, es decir, están etiquetados y son auditables a nivel federal. Este Ramo tiene la función de regulación presupuestaria donde se consideran 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 y además cuentas de las cuales no hay seguridad de que se van a necesitar (contingentes) y por tanto no se incluyen en el presupuesto.

nes Salariales y Económicas, ascendieron a 55 mil 618.3 mdp, cifra superior en 116 por ciento a lo originalmente aprobado para el Ejercicio Fiscal de 2012. Las diferencias entre lo presupuestado y lo ejercido en los distintos fondos que integran el Ramo 23, se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3

- i. Se ministraron 18 mil 61.2 mdp adicionales a los 1 mil 533 mdp presupuestados por concepto del FEIEF,⁶⁶ con el objeto de compensar la disminución en las Participaciones Federales vinculada a una RFP menor a lo estimado.
- ii. Se erogaron 9 mil 393.5 mdp por concepto de Apoyos Federales para el Saneamiento Financiero de las entidades federativas, que no estaban previstos en el PEF 2012.
- iii. Se distribuyeron 4 mil 610.3 mdp en Programas Regionales, dos y media veces más de lo aprobado, para apoyar la expansión de infraestructura de las entidades federativas.
- iv. Destaca un ejercicio de recursos inferior en 50 por ciento a lo presupuestado para el Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado, lo que en realidad es

⁶⁶ Estos recursos provienen de los ingresos excedentes petroleros y su cálculo y distribución se establece en el Artículo 257 de la Ley Federal de Derechos en donde se indica que “PEMEX Exploración y Producción estará obligado al pago anual del derecho extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo conforme a lo siguiente: Cuando en el mercado internacional el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano exceda del precio considerado en la estimación de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, el derecho se calculará aplicando la tasa de 13.1% sobre el valor que resulte de multiplicar la diferencia que exista entre el precio promedio ponderado anual del barril de petróleo crudo mexicano y el precio considerado en la estimación de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, por el volumen total de exportación acumulado de petróleo crudo mexicano en el mismo ejercicio. La recaudación anual que genera la aplicación del derecho, se destina en su totalidad a las Entidades Federativas a través del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas”.

aparente pues el resto de los recursos fueron aplicados por la Auditoría Superior de la Federación que forma parte del Ramo 1 Poder Legislativo.

3.Ramo 33 Aportaciones Federales⁶⁷

Gasto Federalizado contenido en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas para el Ejercicio Fiscal 2012

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	Aprobado (A)	Ejercido (E)	Variación (E)-(A)	
			Nominal	%
Total del Gasto Federalizado contenido en el Ramo 23	25,647.1	55,618.2	29,971.1	116.9
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)	1,533.0	19,594.2	18,061.2	1,178.2
Apoyo Federal para Saneamiento Financiero	0.0	9,393.5	9,393.5	n.a.
Programas Regionales	1,279.0	4,610.3	3,331.3	260.5
Fondo Regional	6,443.1	6,443.1	0.0	0.0
Fondos Metropolitanos	8,331.9	8,317.9	-14.0	-0.2
Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	341.6	170.6	-171.0	-50.1
Otros ¹	4,383.1	4,122.2	-260.9	-6.0
Fondo de pavimentación y espacios deportivos	3,335.5	2,966.4	-369.1	-11.1

n.a.: No aplica

Fuente: Elaborado por el CEFP, con base en datos del Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2012.

Para el 2012, las Aportaciones Federales pagadas, que incluyen los recursos del Ramo 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, ascendieron a 534 mil 300 mdp, lo que

67 Los Ramos 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos y 33 Aportaciones Federales son parte del gasto programable y su asignación si se considera como una provisión programada que debe cumplirse independientemente de la evolución de la recaudación federal participable. Los recursos de estos ramos están etiquetados, es decir, tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas quienes lo deben ejercer de acuerdo a las leyes, reglas de operación, lineamientos y normas aplicables, estando además sujetos a fiscalización por la ASF.

constituye el 39.7 por ciento de las transferencias a los gobiernos locales. Este monto fue superior a lo programado en 9 mil 226.3 mdp lo que representa una expansión de 1.8 por ciento (Tabla 4).

- i. El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) presentó aumentos respecto a lo presupuestado por 4 mil 510.7 mdp, equivalentes a una expansión de 1.5 por ciento, debido a que se autorizaron aumentos salariales y se crearon plazas y horas para personal docente.
- ii. El Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) presentó erogaciones adicionales por 4 mil 341.1 mdp, 7 por ciento mayor a lo aprobado debido a incrementos salariales y en prestaciones.

Tabla 4

- iii. Los recursos pagados a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) fueron 7.3 por ciento mayores a lo programado, lo que representa adiciones por 374.3 mdp. Esta ampliación presupuestal se debió a incrementos salariales y en prestaciones así como por la incorporación de personal docente.

En síntesis, el sistema de Aportaciones Federales constituido por los Ramo 33 y 25, presenta ampliaciones respecto a su presupuesto aprobado como resultado de crecientes erogaciones por concepto de servicios personales que se pagan con cargo a los recursos del FAEB y en el FASSA, respectivamente. En concordancia con la naturaleza programable de las Aportaciones Federales, el resto de sus fondos ejercieron recursos conforme a lo establecidos en el PEF 2012.

Protección Social en Salud: Seguro Popular

El monto de las transferencias a las entidades federativas a través del Sistema Protección Social en Salud - Seguro Popular, ascendió a 67 mil 477.7 mdp, que representa 5 por ciento del Gasto Federalizado pagado. Estos recursos, que se destinan a la prestación de los Servicios de Salud a la población beneficiaria mismos que se encuentran contenidos en el Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES), fueron apenas superiores en 0.4 por ciento (290.7 mdp) a lo aprobado en el PEF 2012, debido a la realización de compensaciones económicas por la prestación de servicios médicos interestatales.

Participaciones Federales⁶⁸

Las Participaciones Federales pagadas a las entidades federativas, que representaron 36.8 por ciento del Gasto Federalizado en 2012, ascendieron a 494 mil 264.5 mdp. Monto inferior en 10 mil 603.2 mdp (-2.1%) a lo estimado para dicho ejercicio (Tabla 5).

Tabla 5
Ramo 33 Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2012
(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	Aprobado (A)	Ejercido (E)	Variación (E)-(A)	
			Nominal	%
Total del Ramo 33 Aportaciones Federales	525,073.7	534,300.0	9,226.3	1.8
Educación Básica y Normal (FAEB) ¹	306,543.4	311,054.1	4,510.7	1.5
Aportaciones para Salud (FASSA)	61,951.4	66,292.5	4,341.1	7.0
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) ¹	5,136.7	5,511.0	374.3	7.3
Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones	50,732.8	50,732.8	0.0	0.0
Infraestructura Social (FAIS)	49,499.3	49,499.3	0.0	0.0
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	27,719.6	27,719.6	0.0	0.0
Aportaciones Múltiples (FAM)	16,117.0	16,117.0	0.0	0.0
Seguridad Pública (FASP)	7,373.7	7,373.7	0.0	0.0

¹ Incluye los recursos del Ramo 25 Aportaciones para los Servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal y Previsiones para Servicios Personales para los Servicios de Educación Básica en el D.F., para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.

⁶⁸ El Ramo 28 Participaciones Federales, forma parte del gasto no programable por tanto, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se presenta como una mera estimación de lo que podría transferirse a las entidades federativas y municipios, dependiendo del comportamiento de la recaudación federal participable a lo largo del ejercicio, lo cual se refleja en la Cuenta Pública, es decir no son una provisión programada. Las transferencias de este ramo no están etiquetadas, es decir, no tiene un destino específico en el gasto de las entidades federativas, quienes lo ejercen de manera autónoma y no está sujeto a fiscalización por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Al analizar los rubros que integran las Participaciones Federales, se observa que su contracción se debe principalmente a que 5 de sus 11 fondos devengaron recursos por debajo de lo presupuestado:

- i. La disminución absoluta en 10 mil 751.5 mdp del FGP,⁶⁹ equivalente a una contracción en 2.7 por ciento. Esta merma tiene su origen en el hecho de que la RFP⁷⁰ registrada en el ejercicio (1,981,950.9 mdp) fue inferior a lo estimado en 2.5 por ciento. Esta reducción, a su vez, se debe a que los ingresos de origen petrolero que constituyen la RFP fueron inferiores en 80 mil 742.5 mdp, correspondiente a una caída significativa de 14.7 por ciento⁷¹. Este efecto fue parcialmente compensado por los ingresos de origen no petrolero participables⁷², los cuales superaron lo estimado en 29 mil 855.1 mdp, que equivalen a un incremento de 2 por ciento.
- ii. Otras disminuciones significativas en las Participacio-

69 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.

70 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.

71 En específico se destaca la caída, respecto a lo estimado para el presente ejercicio, en 178 mil 919.2 mdp de 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. Este efecto fue parcialmente compensado por la expansión en 96 mil 318.4 mdp de Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos producto de que el precio del barril de la mezcla mexicana de petróleo se ubicó 16.9 dólares por arriba de lo estimado en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 (LIF 2012).

72 En este concepto se incluyen todos los impuestos que no se originan en alguna actividad petrolera, tal es el caso del Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto empresarial a Tasa Única, los IEPS a los Tabacos, Cervezas y Bebidas Alcohólicas, por mencionar los más importantes.

nes Federales se presentaron en los Incentivos por el IEPS a la Venta Final de Diesel y Gasolina y en el Fondo

Ramo 28 Participaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2012

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	Aprobado (A)	Ejercido (E)	Variación (E)-(A)	
			Nominal	%
Total del Ramo 28 Participaciones Federales	504,867.7	494,264.5	-10,603.2	-2.1
Incentivos por Tenencia o uso de Vehiculos	1,070.3	3,020.1	1,949.8	182.2
Otros Incentivos Económicos	9,759.1	10,930.4	1,171.3	12.0
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	7,057.5	7,857.7	800.2	11.3
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,936.6	4,663.1	726.5	18.5
Incentivos Específicos del IEPS	8,445.1	9,078.4	633.3	7.5
Derecho Adicional sobre Exportacion de Petróleo	310.5	370.3	59.8	19.2
0.136% de la RFP al Comercio Exterior	2,692.8	2,647.9	-44.9	-1.7
Fondo de Fomento Municipal	19,799.7	19,508.4	-291.3	-1.5
Fondo de Fiscalización	24,749.6	24,368.8	-380.8	-1.5
Fondo de Compensación	4,561.3	3,761.2	-800.1	-17.5
Incentivos a la Ventas Final de Diesel y Gasolina	20,526.1	16,850.7	-3,675.4	-17.9
Fondo General de Participaciones	401,959.0	391,207.5	-10,751.5	-2.7

Fuente: Elaborado por el CEFP, con base en datos del Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2012.

de Compensación⁷³, cuyos montos fueron inferiores a lo estimado en 3 mil 675.4 mdp (-17.9%) y en 800.1 mdp (17.5%), respectivamente. En estos casos también se presentó una sobreestimación de sus montos aprobados.

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

- i. *Los Incentivos por Tenencia o Uso de Vehículos*, re-

⁷³ En ambos casos se refiere a los recursos por las cuotas aplicables a venta final de las gasolinas y diesel conforme al artículo 2o.-A fracción II de la Ley del IEPS (DOF 21-XII-2007). A los Incentivos por el IEPS a la Venta Final de Diesel y Gasolina les corresponde 9/11 de las cuotas y al Fondo de Compensación los restantes 2/11 de dichas cuotas.

portan recursos adicionales por 1 mil 949.8 mdp (182.2%). No obstante la magnitud relativa de esta brecha, en la Cuenta Pública no se proporciona explicación alguna al respecto, lo que hace suponer un error en la estimación de los ingresos provenientes de este impuesto. Cabe destacar que la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos fue abrogada en 2012, por lo que el monto que se reporta se refiere a remanentes de ejercicios anteriores.

- ii. *Otros Incentivos Económicos*⁷⁴ presenta una expansión absoluta de 1 mil 171.3 mdp, es decir 12 por ciento superior a lo aprobado. De acuerdo con la SHCP, esto se debe a un mayor esfuerzo de las entidades federativas en su recaudación.
- iii. *El Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN)* y su Fondo de Compensación presentan una expansión de 11.3 por ciento equivalente a un crecimiento absoluto de 800.2 mdp. Este aumento de recursos obedecería a que las ventas de automóviles nuevos estuvieron por encima de lo estimado⁷⁵.
- iv. *El Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI)*, equivalente a 0.6 por ciento del Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos (DOH)⁷⁶, presenta un incremento absoluto de 726.5 mdp, equivalente a una expansión de 18.5 por ciento respecto a lo presupuestado. Dicho

74 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.

75 De acuerdo con la información consultada en la página de internet de la Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores A.C. (<http://www.amda.mx/Cifras-2012/resumen-de-financiamiento-enero-diciembre-de-2012.html>), las ventas de vehículos 2012 creció 11.6 por ciento con respecto a lo registrado en 2011.

76 Estos recursos se destinan a los estados donde se extraen hidrocarburos.

diferencial estaría asociado al hecho de que el precio de mercado de la mezcla mexicana de petróleo observado se ubicó 16.9 dólares por encima del precio fiscal (estimado) para 2012⁷⁷, lo que incrementó el monto obtenido del DOH.

- v. 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 633.3 millones de pesos, esto es, 7.5 por ciento adicional a lo presupuestado. El incremento se debió a un crecimiento en el valor de las ventas de dichos productos superior a lo estimado.

Como se puede observar, si bien las Participaciones Federales reportan un monto moderadamente menor a lo presupuestado (-2.1 por ciento), a su interior, los distintos fondos constitutivos registran importantes desviaciones. Evidencia de este hecho es que de los 11 fondos que componen el ramo, cinco (92.7 por ciento del Ramo) presentan variaciones negativas por un monto acumulado de 15 mil 944.4 mdp y seis (7.3 por ciento del Ramo) muestran aumentos por un total de 5 mil 340.8 mdp.

4. Conclusiones

El Gasto Federalizado pagado en el Ejercicio Fiscal de 2012 superó lo presupuestado en 4.8 por ciento (62,094.1 mdp). Esta desviación se concentró principalmente en los recursos se transfieren a la entidades federativas a través de Convenios con el Gobierno Federal, así como en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.

En el caso de los Convenios con el Gobierno Federal, su expansión se debió

⁷⁷ La LIF 2012 se aprobó bajo el supuesto de un precio fiscal del barril de petróleo de 84.9 dólares, mientras que el precio promedio observado en 2012 fue de 101.8 dólares.

principalmente al ejercicio de mayores recursos para los sistemas locales de educación superior y en apoyos al campo. Generalmente estas erogaciones son difíciles de presupuestar, pues su monto está supeditado a los convenios que finalmente se llegan a suscribir las entidades federativas con las dependencias del Ejecutivo Federal.

También destacan las transferencias a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, que resultaron mayores a lo presupuestado en razón de dos factores: i) los incrementos en el FEIEF para compensar la disminución que observaron las Participaciones Federales a resultas de una Recaudación Federal Participable menor a lo esperado; y ii) a las erogaciones que se realizaron para apoyar al saneamiento financiero de las entidades federativas y que no estaban presupuestadas.

Por lo que se refiere a las Aportaciones Federales, éstas presentan una ampliación moderada respecto a lo presupuestado, vinculada a aumentos salariales y de prestaciones y a la creación de plazas en los sistemas de educación y salud.

Sin embargo, a pesar de los significativos aumentos en las transferencias recibidas por las entidades federativas, las Participaciones Federales pagadas a los estados se ubicaron por debajo de lo previsto en el PEF 2012. Esta tendencia, que comenzó a manifestarse desde el mes de julio, fue consecuencia de una caída en la recaudación de los ingresos petroleros, principalmente por concepto de la tasa del IEPS a las gasolineras y el diesel, que afectaron negativamente a la RFP, de la cual dependen los fondos de las Participaciones Federales. Cabe señalar que por cuarto año consecutivo, las Participaciones Federales resultaron inferiores a lo presupuestado.

Fuentes de información

- Ley de Coordinación Fiscal, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre 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.

- _____, Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 2011, México, D.F.
- _____, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, México, D.F.

ESTUDIOS MACROECONÓMICOS COMENTARIOS AL INFORME ESTADÍSTICO SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO (ENERO - JUNIO 2013)

Resumen

La Inversión Extranjera Directa (IED) realizada y notificada entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2013 ascendió a 23 mil 846.6 millones de dólares (mdd), lo

que representó un incremento de 147.8 por ciento respecto al monto reportado en el mismo periodo de 2012. Por tipo de inversión, del total de la IED, 57.8 por ciento correspondió a nuevas inversiones, 23.6 por ciento a reinversión de utilidades y 18.5 por ciento a cuentas entre compañías.

Esta es la IED más alta dada a conocer para un semestre similar debido a la adquisición de Grupo Modelo por parte de AB Inbev, que implicó un monto de 13 mil 249 mdd. De no tomar en cuenta dicho movimiento, el flujo de IED registrado ascenderían a 10 mil 597.6 mdd, superior en 10.1 por ciento al realizado entre enero y junio de 2012.

El desempeño de la IED en el primer semestre de 2013 implicó su máximo registro histórico para un periodo similar,⁷⁸ debido a la adquisición de Grupo Mo-

78 La IED de enero a junio de 2013 fue superior en 80.1 por ciento al monto observado en el mismo periodo de 2007 (13 mil 244.2 mdd), su registro máximo antes del periodo de crisis.

delo por parte de AB Inbev, por un monto de 13 mil 249 mdd. De no tomar en cuenta dicho movimiento, el flujo de IED registrado ascenderían a 10 mil 597.6 mdd, superior en 10.1 por ciento al realizado entre enero y junio de 2012.

De esa forma, las nuevas inversiones aumentaron 360.5 por ciento, las cuen-

—

tas entre compañías 132.6 por ciento y la reinversión de utilidades 19.2 por ciento. Por sector económico, 83.4 por ciento de la IED se destinó a las manufacturas; 7.6 por ciento al comercio; 2.6 por ciento a la construcción; 1.8 por ciento a servicios profesionales, científicos y técnicos; 1.8 por ciento a transporte; y el restante 2.9 por ciento a diversos sectores.

Finalmente, de la IED realizada y notificada en el primer semestre de 2013, el 55.6 por ciento procedió de Bélgica (asociada a la adquisición de Grupo Modelo), cuyo monto ascendió a 13 mil 262.1 mdd, conformado en 99.9 por ciento de nueva inversión. El segundo país inversor fue Estados Unidos, tradicionalmente el principal inversionistas en México, con una colocación de 5 mil 373.6 mdd, en gran parte conformada por reinversión de utilidades (2 mil 297.0 mdd).

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados presenta el documento “Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-junio de 2013)”, Informe que el Secretario de Economía, en uso de las atribuciones que le confiere la Ley de Inversión Extranjera en la Fracción IV de su Artículo 27, envía al H. Congreso de la Unión.

El documento está estructurado en seis apartados: en el primero, se muestra

la composición de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el periodo enero-junio de 2013; en el segundo, se describe la distribución de la IED por sectores económicos; en el tercero, se realiza un análisis de la IED por entidad federativa; en el cuarto, se estudia la IED por país de origen; en el quinto, se presenta la participación de la IED en las principales cuentas externas de México y las expectativas sobre su desempeño; y, finalmente, en el sexto se desarrolla un comparativo de la IED que arribó a México respecto de los principales países receptores de inversión a nivel mundial.

1. Composición de la Inversión Extranjera Directa

La Inversión Extranjera Directa realizada y notificada entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2013 ascendió a 23 mil 846.6 millones de dólares (mdd), lo que representó un incremento de 147.8 por ciento respecto al monto reportado en el mismo periodo de 2012 (véase Gráfica 1). Esta inversión es la más alta dada a conocer para un semestre similar debido a que incluye la adquisición del Grupo Modelo por parte de la empresa belga Anheuser-Busch InBev por 13 mil 249 mdd. Si no se toma en cuenta este movimiento, el flujo de IED registrado durante los primeros seis meses del presente año ascendería a 10 mil 597.6 mdd, superior en 10.1 por ciento al originalmente reportado entre enero y junio de 2012.

Gráfica 1

El grueso de la IED se integró por nuevas inversiones (57.8%), las cuales ascendieron a 13 mil 791.5 mdd; cifra mayor en 360.5 por ciento al monto que alcanzaron en el primer semestre de 2012. Por su parte, la reinversión de utilidades conformó el 23.6 por ciento (5 mil 634.8 mdd), teniendo una ampliación anual de 19.2 por ciento; y las cuentas entre compañías integraron el 18.5 por ciento del total de la IED (4 mil 420.4 mdd), crecieron 132.6 por ciento con relación a la cantidad que registraron entre enero y junio de 2012 (véanse Gráfica 2 paneles a y b).

Gráfica 2

(a)

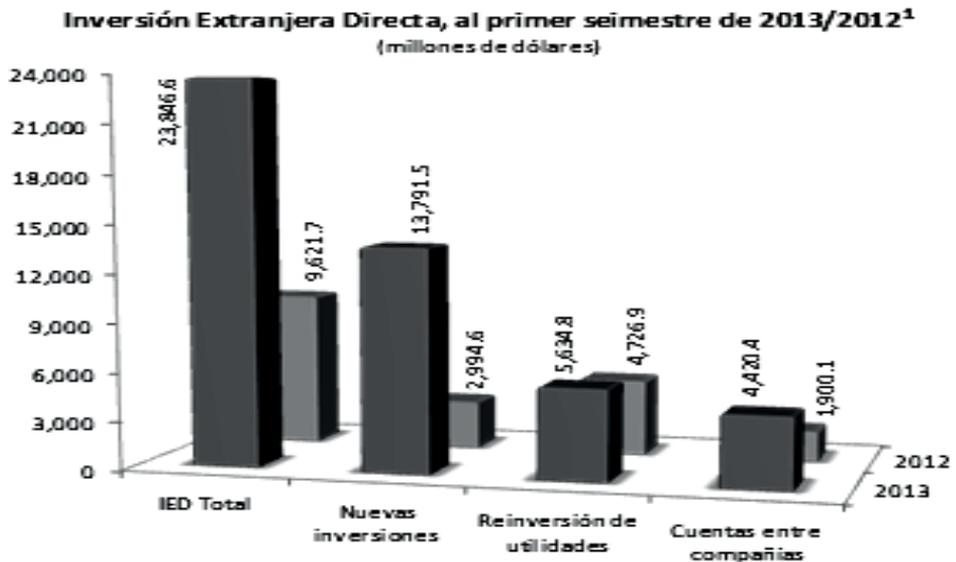
(b)

Dada la relevancia de la reinversión de utilidades en la composición total de la IED, se debe comentar que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), en su Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2013, advirtió que si bien “la reinversión de los beneficios puede ser una fuente importante de financiación de la inversión a largo plazo..., no todos esos recursos se reinvierten en capital fijo”, por ello los gobiernos de los países receptores deben encontrar una forma de encauzarlos hacia inversiones productivas.

Por otra parte, es de destacar que el repunte de las nuevas inversiones se explicó por la adquisición del Grupo Modelo, lo cual no implica necesariamente la creación de nuevas plantas productivas o la ampliación de capacidad de producción u otras acciones que fortalezcan a la actividad económica de nuestro país, sino sólo el traspaso de derechos de inversiones que ya se realizaban. Si bien no se puede restar mérito a la operación, los posibles efectos positivos sobre la economía mexicana se verificarían en el mediano o largo plazo.

Adicionalmente, cabe señalar que el monto y el número de proyectos de IED autorizados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras disminuye-

ron en el periodo de análisis: se asignaron cuatro por un monto total de 45.0



1/ Inversión Extranjera Directa realizada y notificada entre el 1 de enero y el 30 de junio de cada año. La suma de los parciales puede diferir de los totales debido al redondeo.

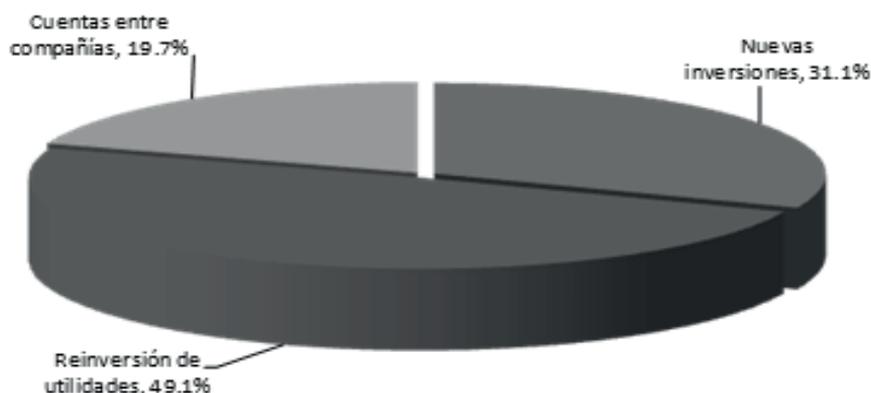
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

mdd; mientras que entre enero y junio de 2012 se aprobaron seis proyectos de inversión por 6 mil 434.0 mdd. En particular, de los proyectos que se autorizaron para 2013, uno se realizará en servicios profesionales, científicos y técnicos; uno en servicios educativos; uno en servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación; y uno en transporte, correos y almacenamiento.

El desempeño de la IED que arribó entre enero y junio de 2013 estuvo 80.1 por ciento por arriba de su máximo registrado en 2007, antes del periodo de

crisis, cuando alcanzó un monto de 13 mil 244.2 mdd (véase Gráfica 3). Además, sobresale la evolución de las nuevas inversiones, pasaron de un monto de 5 mil 740.8 mdd en el primer semestre de 2007 a 13 mil 791.5 mdd en el

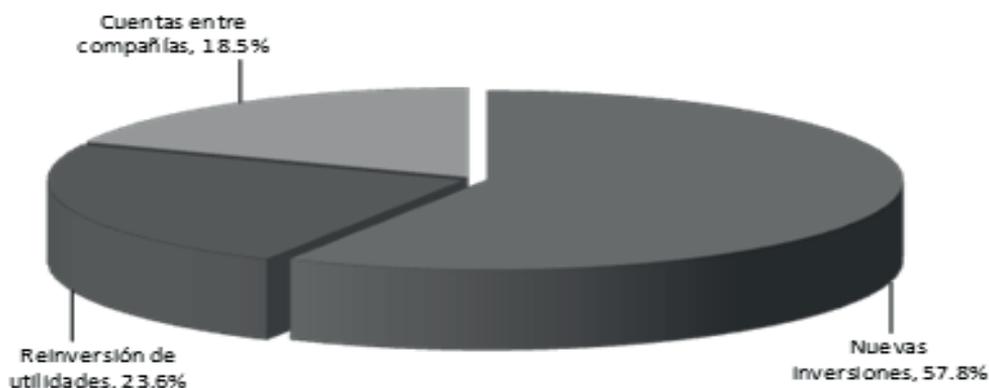
Distribución de la Inversión Extranjera Directa, al primer semestre de 2012
(participación porcentual en el total)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

mismo periodo de 2013, lo que implicó un incremento de 140.2 por ciento; en

Distribución de la Inversión Extranjera Directa, al primer semestre de 2013
(participación porcentual en el total)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

tanto, la reinversión de utilidades logró avanzar 100.3 por ciento. En contraste, las cuentas entre compañías disminuyeron 5.8 por ciento en ese periodo.

Gráfica 3

Es importante comentar que la recuperación de la IED en el primer semestre del año, se dio bajo un entorno externo en constante deterioro: la economía mundial continuó desacelerándose y persistieron diferencias importantes entre naciones, lo que se reflejó en un menor dinamismo del comercio internacional que trastocó la producción industrial de muchos países, en consecuencia las perspectivas de crecimiento económico global disminuyeron. En particular, el pronóstico de crecimiento económico de Estados Unidos se revisó a la baja pese a la mejoría de su mercado laboral y de vivienda.

En la zona del euro, la actividad económica siguió mostrando señales de debilidad en respuesta al proceso de desendeudamiento de los sectores público y privado, a la persistente fragilidad del sistema financiero y a un lento avance en la agenda estructural. La volatilidad financiera en la zona se explicó por los problemas bancarios suscitados en Chipre, la inestabilidad política en Italia y las dificultades de los gobiernos de Portugal y Grecia para cumplir con las metas fiscales de los programas de ajuste económico.

Además, se observó un incremento en la volatilidad en los mercados financieros internacionales ante la posibilidad de que la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) iniciara el retiro de los estímulos monetarios luego de declaraciones sobre la recuperación económica vertidas por el presidente de la FED, Ben Bernake, en los meses de mayo y junio.

Por su parte, las economías emergentes se vinieron desacelerando más de lo previsto por los especialistas como resultado de una reducción en su demanda interna y en sus exportaciones (secuela del menor ritmo de expansión del comercio internacional).

Incluso, la economía mexicana experimentó una marcada desaceleración como resultado del debilitamiento tanto de la demanda externa, que se tradujo en un bajo desempeño de las exportaciones mexicanas, como del gasto interno. En torno al comportamiento del consumo doméstico cabe destacar

que las ventas han mostrado una trayectoria negativa y algunos de sus deter-



minantes han registrado desempeño débil, como en el caso de las remesas familiares. De esa forma, el Producto Interno Bruto (PIB) creció 1.02 por ciento anual durante el primer semestre de 2013 (4.41% un año atrás).

Hacia adelante, es conveniente tener en cuenta que el debilitado panorama económico global y nacional, podría afectar a las expectativas de los inversionistas y postergar sus decisiones de inversión. Por ende, el país debe concretar políticas económicas que generen mayor productividad y posicionen a nuestra economía entre las más competitivas, a fin de detonar inversión interna y volverla más atractiva para la llegada de nuevos inversionistas internacionales.

2. Inversión Extranjera Directa por Sectores

La IED notificada en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras (RNIE) al 30 de junio de 2013, se realizó principalmente en la industria manufac-

ra (83.4%), cuyo monto ascendió a 19 mil 886.1 mdd, representando un aumento de 435.4 por ciento respecto a la inversión que se captó en el primer semestre de 2012 (véanse Cuadro 1 y Gráfica 4). Le siguieron en importancia el comercio, que recibió un mil 802.0 mdd (7.6% del total), cifra por arriba de los 946.4 mdd observados en 2012. Por su parte, los servicios⁷⁹ aglutinaron el 3.9 por ciento de la IED, pero tuvieron una disminución de 22.3 por ciento (véanse Gráfica 5 paneles a y b).

Llama la atención el aumento de la IED a la minería, ya que después de que en el primer semestre de 2012 llegó 2.3 mdd a dicho sector, en el mismo periodo de 2013 arribaron 408.2 mdd (esto es, el 1.7% del total); incluso la IED que se dirigió a las actividades electricidad y agua también repuntó, pasó de 46.8 mdd a 189.0 mdd en ese lapso. En contraste, la IED que se ubicó en los servicios financieros transitó de un monto de 2 mil 176.3 mdd en la primera mitad del año pasado, a un retiro de capitales por 525.4 mdd (véase cuadro 1 y Gráfica 4).

Cuadro 1

Gráfica 4

Finalmente, en el sector del transporte y comunicaciones se elevó la inversión en 27.9 por ciento, al pasar de 395.4 mdd a 505.7 mdd y los recursos en el sector agropecuario se incrementaron en 39.3 por ciento al transitar de un monto de 17.9 mdd a 24.9 mdd.

Gráfica 5

(a)

(b)

3. Inversión Extranjera Directa por Entidad Federativa

79 El sector servicios incluye: servicios inmobiliarios y de alquiler; servicios profesionales; servicios de apoyo a los negocios; servicios educativos; servicios de salud; servicios de esparcimiento; servicios de alojamiento temporal; y otros servicios.

El grueso de la IED que se realizó en el periodo enero-junio de 2013 se registró en el Distrito Federal (66.9%), el monto ascendió a 15 mil 950.2 mdd (véase Gráfica 6) y se integró de la siguiente forma: nuevas inversiones, 11 mil 929.1 mdd (74.8% del total); reinversión de utilidades, 3 mil 449.6 mdd (21.6%); y cuentas entre compañías, 571.5 mdd (3.6%).

Detrás del Distrito Federal, las entidades que mayores montos de IED captaron fueron: Chihuahua (un mil 274.7 mdd), Nuevo León (un mil 33.2 mdd) y Coahuila (824.6 mdd); en tanto que el resto de los estados atrajo 4 mil 82.9 mdd.

En Chihuahua, 78.6 por ciento de la IED correspondió a cuentas entre compañías, 17.2 por ciento a reinversión de utilidades y el resto (4.2%) a nuevas inversiones. Los principales inversores fueron los Estados Unidos (994.9 mdd) y Canadá (157.0 mdd).

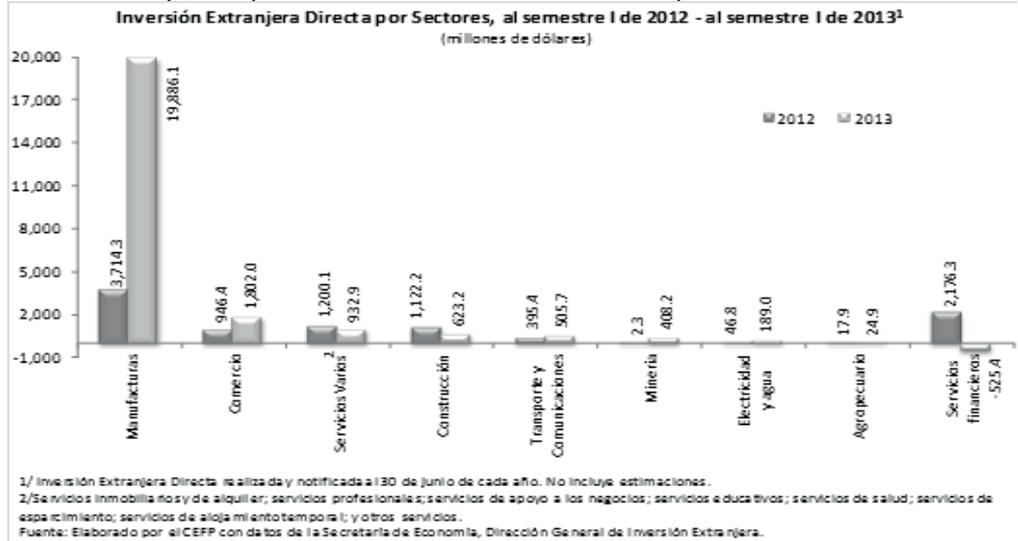
Inversión Extranjera Directa Realizada por Sector Económico,²
el semestre I de 2012 - el semestre I de 2013
(en miles de dólares)

Concepto	2012	Participación %	2013	Participación %
Total	9,421.7	100.0	25,866.6	100.0
Manufacturas	5,714.9	60.6	18,889.1	73.0
Comercio	846.4	9.0	1,862.0	7.2
Servicios Marítimos ³	1,286.1	13.6	982.9	3.8
Construcción	1,122.2	11.9	579.1	2.2
Transporte y Comunicaciones	385.4	4.1	305.7	1.2
Mining	2.3	0.0	408.1	1.6
Electricidad y agua	46.8	0.5	389.0	1.5
Agricultura	17.5	0.2	24.9	0.1
Servicios Financieros	2,175.3	23.1	-325.4	-1.3

Nota: los totales pueden no coincidir con la suma de las partes debido al redondeo de cifras.
^{1/} Incluye la IED realizada y notificada al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras el 30 de junio de cada año. No incluye anulaciones.
^{2/} Servicios inmobiliarios y de alquiler; servicios profesionales; servicios de apoyo a los negocios; servicios educativos; servicios de salud; servicios de entretenimiento; servicios de alojamiento temporal; y otros servicios.
 Fuente: Elaborado por el CIEP con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

En Nuevo León, el grueso de la IED se conformó de cuentas entre compañías que representaron el 59.7 por ciento. La reinversión de utilidades fue el 27.2 por ciento y las nuevas inversiones comprendieron sólo 13.1 por ciento del total de la IED. Los principales inversionistas en el estado fueron empresas con matriz en los Estados Unidos (43.7%). Mientras tanto, la inversión directa

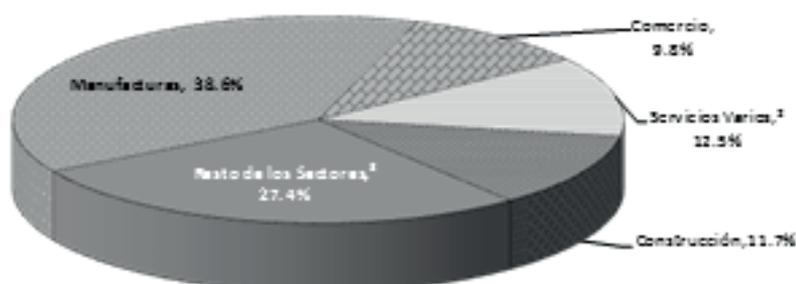
que se dirigió a Coahuila estuvo conformada en un 73.8 por ciento de nuevas inversiones y 26.2 por ciento de cuentas entre compañías.



Con relación a la IED estatal, es necesario considerar que en la medida que la información geográfica se refiere a la entidad federativa donde se ubica el domicilio del representante legal o de la oficina administrativa de cada empresa

y no necesariamente a la entidad federativa donde se realizan las inversiones, los datos no reflejan precisamente el estado que puede verse favorecido por

Distribución de la Inversión Extranjera Directa por Sectores, al semestre I de 2012¹
(participación porcentual en el total)



1/ Inversión Extranjera Directa realizada y notificada al 30 de junio de 2012. No incluye estimaciones.

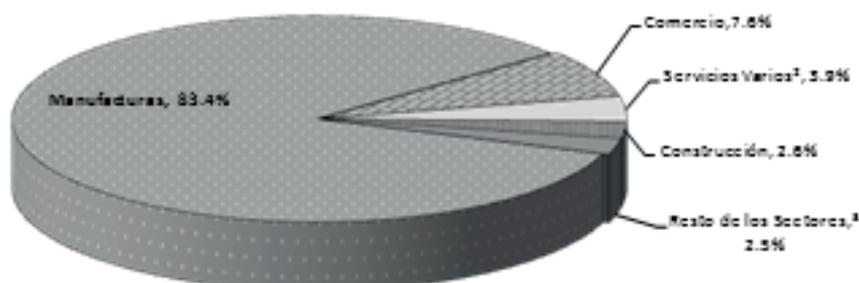
2/ Incluye: servicios inmobiliarios y de alquiler; servicios profesionales; servicios de apoyo a los negocios; servicios educativos; servicios de salud; servicios de capacitación; servicios de alojamiento temporal; y otros servicios.

3/ Incluye: transporte y comunicaciones, minería, electricidad y agua, agropecuario y servicios financieros.

Fuente: Elaborado por el CIEFP con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

los efectos positivos que genera la IED en la economía doméstica.

Distribución de la Inversión Extranjera Directa por Sectores, al semestre I de 2013¹
(participación porcentual en el total)



1/ Inversión Extranjera Directa realizada y notificada al 30 de junio de 2013. No incluye estimaciones.

2/ Incluye: servicios inmobiliarios y de alquiler; servicios profesionales; servicios de apoyo a los negocios; servicios educativos; servicios de salud; servicios de capacitación; servicios de alojamiento temporal; y otros servicios.

3/ Incluye: transporte y comunicaciones, minería, electricidad y agua, agropecuario y servicios financieros.

Fuente: Elaborado por el CIEFP con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

Gráfica 6**4. Inversión Extranjera Directa por País de Origen**

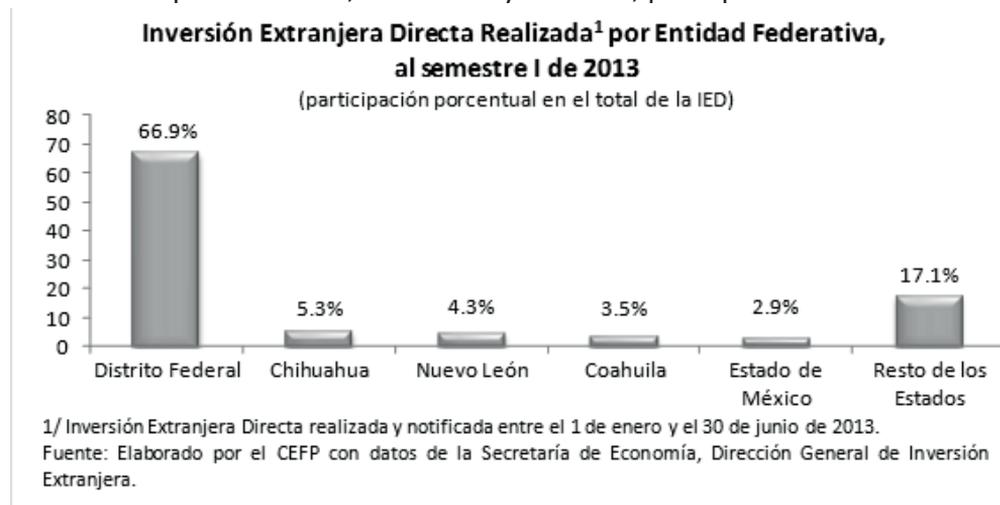
De la IED realizada y notificada entre enero y junio de 2013, el 66.9 por ciento procedió de Bélgica, la cantidad ascendió a 13 mil 262.1 mdd y se integró en un 99.9 por ciento de nuevas inversiones (véase Gráfica 7). Llama la atención que es la primera vez que dicho país invierte una suma tan importante en México, de hecho en esta ocasión desplazó a los Estados Unidos, tradicionalmente nuestro principal inversionista; situación que se explica por la adquisición del Grupo Modelo realizada por la empresa belga Anheuser-Busch InBev.

Por su parte, los Estados Unidos invirtieron en la economía mexicana 5 mil 373.6 mdd, de los cuales 2 mil 297.0 mdd correspondieron a reinversión de utilidades; 2 mil 197.9 mdd a cuentas entre compañías y sólo 878.7 mdd a nuevas inversiones. Sobresale que, en el primer semestre de 2013, la inversión estadounidense tuvo un alza anual de 51.3 por ciento con relación al monto que se notificó durante el mismo periodo de 2012 (3 mil 552.0 mdd). Dicha expansión se debió al incremento de 127.1 por ciento que presentaron las cuentas entre compañías y al aumento de 110.3 por ciento de la reinversión de utilidades, pues las nuevas inversiones disminuyeron 41.1 por ciento. El tercer inversionista en importancia en México fue el Reino Unido: del total de la IED (un mil 33.6 mdd) que realizó en nuestro país, el 83.4 por ciento se canalizó a los servicios financieros y de seguros y el 11.9 por ciento a la minería.

La cuarta posición la ocupó Japón con un mil 24.7 mdd, de los cuales 77.7 por ciento se destinó a las industrias manufactureras y 21.4 por ciento se ubicó en el comercio. Cabe destacar que por tipo de inversión, el 56.0 por ciento correspondió a nuevas inversiones, 36.1 por ciento a reinversión de utilidades y 7.9 por ciento a cuentas entre compañías.

Finalmente, los Países Bajos invirtieron 953.0 mdd, de los cuales 63.4 por

ciento se destinó a las industrias manufactureras y 22.2 por ciento se ubicó en los servicios profesionales, científicos y técnicos, principalmente.



Gráfica 7

5. Inversión Extranjera Directa en las Cuentas Externas de México y sus Perspectivas

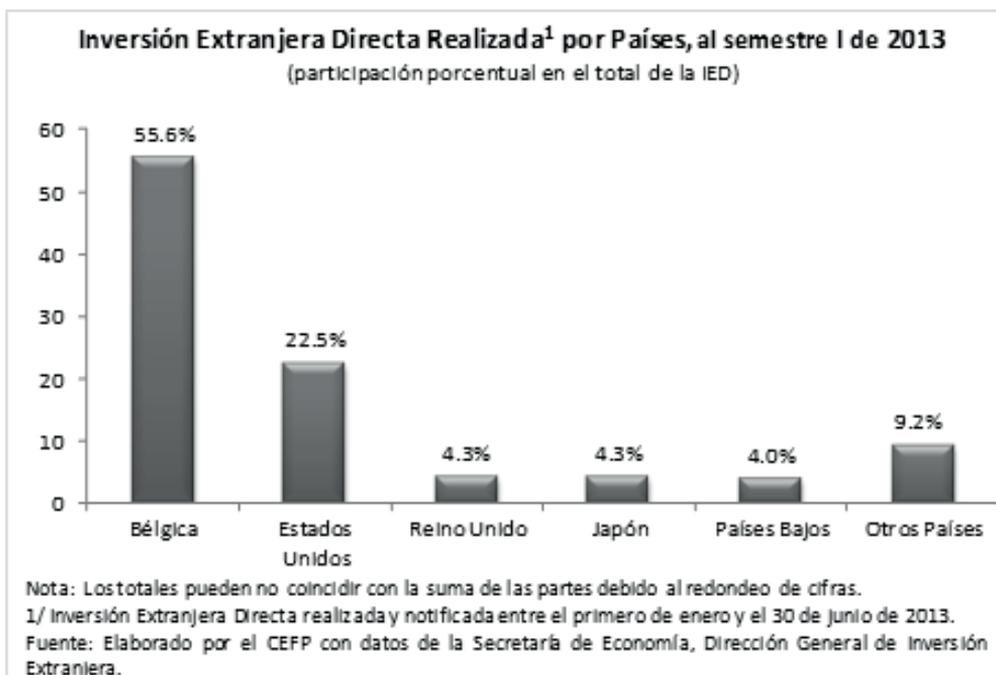
En el periodo enero-junio de 2013, la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos tuvo un déficit de 11 mil 328.4 mdd, esto es, 1.82 por ciento del PIB. Dicho resultado estuvo apoyado por la entrada de 26 mil 580.5 mdd a la Cuenta de Capital, de los cuales el 89.7 por ciento correspondió a IED. Es importante destacar que se registró un deterioro significativo en la Cuenta Corriente en el semestre que se analiza, ya que el monto de su déficit fue poco más de tres veces del que presentó en el mismo semestre de 2012, cuando fue de 3 mil 561.4 mdd.

En los primeros seis meses de 2013, la IED representó el 79.4 por ciento de la inversión extranjera total. Si se compara la IED de 2013 con el monto que a la fecha se ha notificado para las inversiones realizadas en el primer semestre de 2012 (9 mil 237.6 mdd), la entrada de los recursos que ingresaron a México

bajo esta modalidad es mayor en 158.1 por ciento. Con relación a la IED de mexicanos en el exterior, cabe destacar que los recursos ascendieron a 3 mil 728.5 mdd en el primer semestre de 2013 (este monto fue menor a los 13 mil 57.3 mdd que se registraron en el mismo periodo de 2012).

En cuanto a las perspectivas para la IED que se dirige a México, en la Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado de agosto de 2013, se estima que la IED ascenderá a 30 mil 489 mdd en 2013 y a 24 mil 245 mdd en 2014. Por ende, si se cumplieran dichas estimaciones, la IED al cierre de 2013 avanzaría en 97.3 por ciento, pero para 2014 registraría una reducción de 20.5 por ciento.

Por su parte, el Gobierno Federal anticipa que 2013 será el año en que llegue la mayor inversión extranjera de la historia reciente de México, se prevé una cantidad superior a los 35 mil o 40 mil millones de dólares; lo que se explicaría, de acuerdo con el Ejecutivo Federal, a: i) las condiciones macroeconómi-



cas favorables; ii) la fortaleza institucional; y iii) al consenso político y social para impulsar las grandes transformaciones, las bases óptimas y necesarias para el desarrollo nacional.

Además, la SHCP informó que el Gobierno Federal ha implementando acciones para reducir las barreras e inhibidores a la inversión a través del impulso de transformaciones profundas para liberar el potencial económico de México, destacando:

- Eliminación o disminución de restricciones a la participación de la IED.
- Mayor certidumbre jurídica a los inversionistas para fortalecer el clima de inversión.
- Aplicación de estándares comunes que incluyan los parámetros que deben cumplir las entidades federativas para atracción de inversión.
- Promoción de proyectos de inversión con base en las vocaciones regionales y los sectores estratégicos (aeroespacial, agronegocios, automotriz, tecnologías de la Información, etc.)

En ese contexto, la SHCP informó las siguientes inversiones que tendrían lugar en México:⁸⁰

- General Motors invertirá 691 millones de dólares para la expansión de operaciones en Guanajuato, San Luis Potosí y en el Estado de México.
- Mondelēz invertirá 600 millones de dólares para la construcción de la planta de galletas.
- Lego invertirá 125 millones de dólares en una nueva planta de empaque.
- Apple Leisure Group realizará inversiones por 600 millones de dólares mediante el desarrollo de 6 proyectos turísticos.
- El Gobierno de la República y la iniciativa privada efectuará una inversión cercana a 25 mil millones de pesos.

⁸⁰ Asimismo, Hacienda informó importantes inversiones en distintos sectores por empresas transnacionales, tales como: Honda, Audi, Volkswagen, L'Oreal, Eurocop-ter, Nestlé y Ferrero, entre otras.

De acuerdo con Hacienda, estas inversiones se conforman de nuevos proyectos individuales que han sido anunciados durante los primeros siete meses de 2013. No obstante la información proporcionada por el Gobierno Federal, es importante comentar que bajo el escenario más conservador que plantean los especialistas del sector privado mexicano, el monto estimado para 2013 se ubicaría por debajo del observado en 2007 (31 mil 552.1 mdd), antes del periodo de crisis; en tanto que la cantidad estimada para 2014, no solo se alejaría al observado en 2007 sino que también al registrado en 2008 (27 mil 728.6 mdd), lo cual plantea importantes retos para México y la necesidad, como se mencionó en secciones pasadas, de impulsar las medidas necesarias para posicionar al país entre las economías de mayor atractivo para los inversionistas internacionales.

En ese sentido, en última instancia, es menester recordar las bondades que la propia SHCP ha destacado para la inversión directa: “mayores flujos de IED contribuyen a la formación de capital productivo para las empresas, ya que éstos son invertidos en activos físicos (inmuebles, maquinaria, instalaciones), y dada su naturaleza, suelen permanecer en un horizonte de largo plazo, generando certidumbre en la generación de empleos y en las oportunidades de crecimiento y desarrollo individual para los ciudadanos. Por ello, resulta vital para los países el generar un entorno amigable para el establecimiento de nuevos proyectos productivos.

6. Comparativo Internacional

De acuerdo con información preliminar de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), durante el primer trimestre de 2013, los flujos mundiales de IED ascendieron a 352 mil 998 mdd, 9.33 por ciento menores que los reportados en el mismo periodo de 2012 (389 mil 319 mdd). Conforme al reporte de la OCDE, México captó 4 mil 988 mdd en ese trimestre, lo que implicó un aumento de 9.16 por ciento con lo recibido en el mismo periodo de 2012 (4 mil 569 mdd); así, durante el primer trimestre del presente año, la economía mexicana recibió sólo el 1.41 por ciento de la IED mundial,

participación mayor a la que registró un año atrás (1.17%)

En ese mismo reporte se muestra que de nuestro país salieron 3 mil 707 mdd bajo la modalidad de IED (5 mil 229 mdd en el primer trimestre de 2012), lo que implicó que el flujo neto de IED que arribó a México en el trimestre que se analiza fue de sólo un mil 280 mdd.

Es de destacar que la captación de IED por parte de Brasil y China se redujo al pasar de 3.84 y 16.34 por ciento, respectivamente, en el primer trimestre de 2012 a 3.76 y 15.10 por ciento, en ese orden, en igual trimestre de 2013. En contraste, la captación de India y Rusia se elevó al transitar de 1.08 y 2.78 por ciento, en cada caso, a 2.03 y 8.39 por ciento, para las mismas, en el periodo antes señalado.

En el ranking internacional de países más atractivos para la IED, la Consultora A.T. Kearney señaló que, con base en el Índice de Confianza de Inversión Extranjera Directa 2013, México ocupó el noveno lugar entre los países de mayor interés para los inversionistas (en 2012 el país quedó fuera de las 25 naciones que comprende el índice, aunque en 2008 había logrado la octava posición). Es más, la economía mexicana se posicionó en el cuarto lugar entre las naciones más atractivas en América; los primeros tres puestos fueron ocupados por Estados Unidos, Brasil y Canadá.

La recuperación de la posición de México en el ranking mundial se debe a que los hombres de negocios tienen perspectivas favorables sobre la realización de reformas estructurales enfocadas a incrementar la productividad de los sectores de energía, transporte y comunicaciones. De acuerdo al informe de A.T. Kearney, el 25 por ciento de las 302 empresas globales entrevistadas aseguró estar más optimista para invertir en el territorio mexicano, mientras que el 15 por ciento se manifestó estar más cauteloso. Además, sobresalió el hecho de que la inseguridad pública ya no fue un tema que tomara relevancia en las respuestas dado que algunas de las empresas afirman que sus operaciones en México no se ven afectadas de manera significativa.

En materia de competitividad, en el Informe Global de Competitividad 2013-2014, del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés), México obtuvo una calificación de 4.34 (en una escala de 1 a 7), lo que representó una caída de 0.02 puntos con relación al 4.36 registrado en 2012. Lo anterior implicó que nuestra economía perdiera dos posiciones en la lista de los países más competitivos al pasar del lugar 53 al 55.⁸¹

En comparación con los denominados BRICS, México se ubicó por abajo de China (que se mantuvo en la posición 29) y Sudáfrica (sitio 53). Brasil cayó del lugar 48 al 56 y la India pasó del puesto 59 al 60. En contrasentido, Rusia mejoró: fue de la posición 67 a la 64. Mientras que respecto a nuestros pares latinoamericanos, el Índice de Competitividad Global señala que Chile (34) sigue a la cabeza de la región, aventajando a Panamá (40), Costa Rica (54) y México (55). El Informe señaló que la región sigue afectada por un funcionamiento débil de las instituciones, una infraestructura deficiente e ineficiencia en la asignación de factores de producción ante un nivel insuficiente de competencia y (recalca) una brecha en materia de formación y capacitación, tecnología e innovación que impide a muchas compañías y naciones avanzar hacia actividades de mayor valor agregado, por lo que la zona cuenta con bajas tasas de productividad.

Cabe indicar que el Índice mide 12 pilares, desagregados en subíndices, en los que sobresale que México se encuentra en los últimos lugares y nueve de los mismos presentaron caídas en su respectivos rankings: Eficiencia en mercados laborales del 102 al 113; Sofisticación empresarial del 44 al 55; entorno macroeconómico del 40 al 49; Educación superior y capacitación del 77 al 85; Salud y educación primaria del 68 al 73; Instituciones del 92 al 96; Innovación del 56 al 61; Eficiencia en el mercado de bienes del 79 al 83, y Preparación tecnológica del 72 al 74. En contraparte los pilares que subieron fueron: Tamaño de mercado del 12 al 11; Desarrollo de mercados financieros del 61 al 59, e Infraestructura del 68 al 64. No obstante de las mejoras relativas de ciertas variables, dadas las posiciones de éstas, es necesario incrementar las condi-

81 De acuerdo con el Informe, Suiza encabeza la clasificación por quinto año consecutivo; le siguen Singapur y Finlandia (segundo y tercer lugar, respectivamente). Destaca que Alemania y Estados Unidos subieron dos lugares, quedando en la cuarta y quinta posición, en ese orden.

ciones competitividad del país.

En ese contexto global, los diversos organismos recuerdan a las naciones el creciente apremio de hacer reformas estructurales profundas en sus economías para mejorar en productividad y ser más competitivas.

Fuentes de Información

- A.T. Kearney (2013), The 2013 A.T. Kearney Foreign Direct Investment Confidence Index. Back to Business: Optimism Amid Uncertainty, 23 pp. Disponible en Internet: <http://www.atkearney.com/documents/10192/1464437/Back+to+Business+-+Optimism+Amid+Uncertainty+-+FDICI+2013.pdf/96039e18-5d34-49ca-9cec-5c1f27dc099d>.
- Banco de México, Encuesta Sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: agosto de 2013, México, Banxico, septiembre 2, 2013, 28 pp. Disponible en Internet: <http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B85AF4035-FD83-286A-28FF-9583FEC4C9A0%7D.pdf>.
- _____ Estadísticas en línea. Disponible en Internet: <http://www.banxico.org.mx/estadisticas/index.html>.
- Presidencia de la República, 2013 Será el Año con Mayor Inversión Extranjera Directa en México: Enrique Peña Nieto, julio 1, 2013, Disponible en Internet: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/2013-sera-el-ano-con-mayor-inversion-extranjera-directa-en-mexico-enrique-pena-nieto/>.
- Secretaría de Economía (Economía), Inversión Extranjera Directa en México y en el Mundo, Carpeta de Información Estadística, México, Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), Secretaría de Economía, septiembre 5 2013, 27 pp. Disponible en Internet: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/ied/analisis_publicaciones/carpeta_informacion_estadistica_0913.pdf.
- _____ Estadísticas en línea. Disponible en Internet: <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/inversion-extranjera-directa/estadistica-oficial-de-ied-en-mexico>.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe Semanal del Vocero, del 1-5 julio 2013, 12 pp. Disponible en Internet: http://www.shcp.gob.mx/SALAPRENSA/doc_informe_vocero/2013/vocero_27_2013.pdf.
- United Nations Conference on Trade and Development (2013), World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development, 236 pp. Disponible en Internet: <http://unctad.org/en/PublicationsLi>

- brary/wir2013_en.pdf.
- World Economic Forum (2013), The Global Competitiveness Report 2013–2014, 551 p. Disponible en Internet: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.
- _____ (2012), The Global Competitiveness Report 2012–2013, 527 p. Disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf.

CLAROSCUROS EN EL PANORAMA DEL ENVÍO DE REMESAS A MÉXICO

En mayo de 2013, el monto de las remesas fue de 2 mil 33.9 millones de dólares (mdd) y registró una caída anual de 13.2 por ciento. De esa forma, el envío de remesas suma once meses consecutivos en terreno negativo y acumula en el año una contracción de 10.3 por ciento, su peor deterioro desde la reciente crisis (en el periodo enero- mayo de 2009 disminuyeron 10.8%).

El retroceso del envío de remesas en el quinto mes del año, aunado a la apreciación del tipo de cambio y la inflación (4.63%), tuvo un efecto negativo más profundo sobre los ingresos de los hogares mexicanos (-25.3%). Esto es, si se consideran los pesos que los hogares en México captaron en términos reales, las familias dejaron de recibir, en promedio, 7 mil 772.2 pesos en mayo, lo que sin duda se traduce en menor consumo y deteriora el nivel de vida de los hogares mexicanos receptores de remesas.

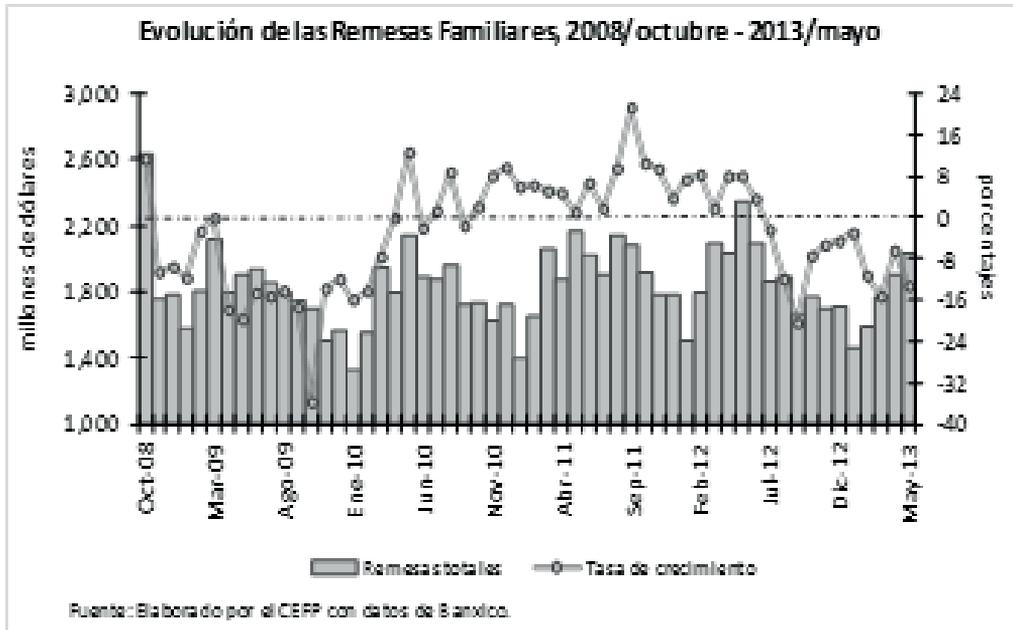
El CEFP, en línea con diversos organismos nacionales e internacionales, ha considerado que dicho menoscabo en el envío de remesas está asociado a factores migratorios y laborales presentes en la economía estadounidense; no obstante, datos recientes de empleo para los mexicanos que trabajan en los Estados Unidos, dan cuenta de una mejora sustantiva en sus condiciones laborales: en mayo, la proporción de mexicanos laborando en ese país alcanzó un registro máximo de 61.0 por ciento; además, en el segundo trimestre de 2013, los trabajadores mexicanos empleados de tiempo completo lograron

un máximo de 11.5 millones y la tasa de desempleo fue de 8.6 por ciento, su menor registro desde el cuarto trimestre de 2008. Por ende resulta conveniente advertir, al menos por el momento, la necesidad de estudiar a detalle las causas que se encuentran detrás de la caída en el ritmo de entrada de recursos al país.

Cabe señalar que el desempeño de las remesas resulta alarmante no sólo en términos de la balanza de pagos, pues son una de las cinco principales fuentes de divisas al país, sino porque se han convertido en un complemento del ingreso de los hogares que las perciben. De acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), en 2010, las remesas representaron entre el 25 y 50 por ciento del ingreso familiar para el 25.4 por ciento de los hogares; incluso, para el 53.7 por ciento de los hogares las remesas constituyen casi una cuarta parte de su ingreso. En este contexto, es importante identificar con claridad los factores que se encuentran detrás del deterioro del envío de remesas y adelantar su posible trayectoria, toda vez que se podrían requerir políticas adicionales para apoyar a los hogares y, quizás, al mercado laboral mexicano.

Finalmente, con relación a este último punto, se debe hacer especial énfasis dado que, si los Estados Unidos dejan de ser una válvula de escape para la fuerza laboral mexicana, el mercado de trabajo de nuestro país enfrentará mayores presiones, y no hay que olvidar que aún mantenemos una elevada tasa de desempleo (4.9% en mayo), altos niveles de informalidad y bajas remuneraciones.

SEGUROS DE DESEMPLEO EN AMÉRICA LATINA



En la última década, América Latina ha incursionado en reformas que contemplan la introducción o la modificación del seguro de desempleo. Este instrumento de protección no es nuevo en países europeos, como tampoco lo es para Estados Unidos o Canadá; sin embargo, para Latinoamérica, los programas de protección ante el desempleo han tenido una importancia secundaria en la agenda de transformaciones de las instituciones públicas. A partir del año 2000, es posible observar cambios, desde modificaciones parciales en Uruguay hasta totales en Chile, e incorporación de cuentas de ahorro individual en otros países, en un contexto en el que el mecanismo predominante sigue siendo el de las indemnizaciones por despido.

De esa forma, se han verificado un conjunto de reformas en los seguros de desempleo de Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Venezuela y Uruguay, entre otros. Los cambios normativos en la materia, aprobados por el legislativo, se han justificado bajo diversos objetivos, como son: mejorar la efectividad de los instrumentos de protección al desempleo, al extender beneficios hacia trabajadores anteriormente no cubiertos; mejorar las bases del financiamien-

to; fortalecer los vínculos con políticas activas de capacitación y de servicios de empleo; y, desde 2008, adoptar medidas de carácter anticíclico o complementar otras políticas y programas para enfrentar coyunturas de crisis económicas.

Por otro lado, el activo proceso de reformas de protección ante el desempleo ha presentado diferencias significativas, en la región, derivadas de las características estructurales de los mercados de trabajo y el predominio de la informalidad como variable de ajuste, así como de las propias características del marco regulatorio de los seguros de desempleo, aspectos de diseño del instrumento, financiamiento, cobertura de beneficiarios y estructura de los

beneficios.

En la presente nota se proporciona una breve descripción de los elementos que componen el marco regulatorio de los seguros de desempleo que se han ido incorporando al ordenamiento jurídico de países latinoamericanos. La finalidad es identificar las peculiaridades de los diferentes sistemas de protección ante el desempleo y los resultados en cobertura.

Comparativo Regional

La creciente apertura económica, resultado del contexto internacional de las últimas décadas, ha generado una nueva incertidumbre, en especial un mayor riesgo de desempleo. Lo anterior ha acentuado la necesidad de contar con instrumentos eficaces de protección para evitar significativas pérdidas económicas y sociales asociadas a la desocupación, así como para impedir que la desprotección se torne en sí misma una fuente de inestabilidad que impida el crecimiento y desarrollo de la región, expulsando al individuo, en últimos términos, a mercados secundarios, como el informal.

Uno de los aspectos que caracteriza al funcionamiento de los mercados de trabajo en la región es la existencia de una alta informalidad en el empleo, que se traduce en una particularidad en el comportamiento de la tasa de desempleo de estos países. En general, aunque existe una relación positiva entre el crecimiento económico y la generación de empleo, con una reducción de la

tasa de desocupación cuando se trata de un proceso sostenido en el tiempo; es importante destacar que bajo fluctuaciones de la actividad económica observadas, la tasa de desempleo en estas economías se ha mantenido estable. En efecto, la pérdida de ingresos generada por la ausencia de una ocupación es compensada preferentemente por el desarrollo de actividades informales, lo que en ausencia de protección efectiva a los desempleados reduce la probabilidad de implementar estrategias de búsqueda de empleo y refuerza aún más la importancia de la informalidad como mecanismo de ajuste.

El seguro de desempleo es un instrumento que supone un programa del ámbito público destinado a mitigar los efectos de la pérdida de un puesto de trabajo. Asimismo, este seguro apoya la búsqueda de un nuevo empleo y, en algunos casos, previene situaciones de pobreza o cumple un rol estabilizador del gasto en consumo. En la práctica, el objetivo es proporcionar beneficios y protección a quienes han sido despedidos.

De hecho, durante la década de los noventa, varios países latinoamericanos realizaron reformas a su legislación laboral, que incluyeron modificaciones a las normas de protección frente al despido y término de contrato. En particular, destacan las iniciativas que han buscado crear mecanismos de aprovisionamiento y pagos a todo evento mediante la creación de cuentas individuales, variante del seguro de desempleo fondeado al cien por ciento con recursos fiscales. Estos mecanismos se financian mediante depósitos periódicos que deben efectuar trabajadores y empleadores, y una vez que se produce el término de la relación de trabajo, el trabajador puede retirar el saldo acumulado en su cuenta.

En Latinoamérica existen distintos diseños de aportación y reparto de los seguros de desempleo. En Argentina, Venezuela y Uruguay, se trata de sistemas que operan con un diseño de reparto proporcional y con una lógica contributiva. Es decir, el monto de beneficio que se recibe vía el mecanismo del seguro de desempleo es proporcional al sueldo que recibía el contribuyente previa desocupación (reparto proporcional) y su financiamiento proviene fundamentalmente de aportes mensuales de los cotizantes (lógica contributiva);

quien no aporta, no genera derechos. La diferencia entre estos países radica en la proporción del salario que se recibe y la aportación que se proporciona para cotizar. En caso de ser necesario, el gobierno financiará la diferencia de los gastos contraídos por el seguro menos la recaudación obtenida por los contribuyentes para este fin.

En cambio, en Brasil es un programa estatal con un diseño de reparto proporcional, aunque complementado con un sistema de cuentas individuales de corte contributivo, en el caso del despido sin causa justa o por necesidades de la empresa. El programa estatal de seguro de desempleo es financiado al cien por ciento por el gobierno y es aplicado únicamente sobre relaciones de trabajo con contratos indefinidos. En el sistema de cuentas individuales la aportación es producto de las empresas y se puede disponer de estos recursos incluso bajo contingencias diferentes a la del desempleo.

Adicionalmente, el esquema ecuatoriano cuenta, al igual que en el caso de Brasil, con un sistema de reparto proporcional y un sistema de cuentas individuales. La diferencia radica en que el seguro de desempleo es financiado a partir de la contribución de empresas y gobierno.

De los sistemas existentes, la excepción al diseño tradicional la constituye el Seguro de Cesantía (desempleo) de Chile, el cual integra dos componentes en un mismo instrumento: un Fondo de Cesantía Solidario, que opera como fondo de reparto proporcional y lógica contributiva, expuesta anteriormente, y un Fondo de Cuentas Individuales de desocupación. Dicho mecanismo tiene la particularidad de integrar los componentes de ahorro con reparto, lo que le diferencia de los esquemas brasileño y ecuatoriano, en los que tales instrumentos operan en forma paralela.

El complemento al seguro de desempleo con Cuentas de Ahorro Individual utilizado en Brasil y Ecuador, o como sistema mixto en Chile, muestra la ventaja de internalizar en los trabajadores el costo de los beneficios de desempleo, ya que forman parte de su patrimonio, con lo que se evita el riesgo moral presente en muchos esquemas de seguro y revelan ventajas respecto de las

indemnizaciones.

No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados por algunos países latinoamericanos, los programas actuales de seguro de desempleo arrojan niveles desalentadoramente bajos de cobertura (entendida no sólo como el derecho de recibir el seguro, sino también el de efectivamente obtenerlo bajo circunstancias de desempleo). De acuerdo al especialista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Mario Velásquez Pinto, ello se explica porque los programas operan sobre bases contributivas, lo que supone la existencia de una relación asalariada y formal; es decir, regida por un contrato de trabajo y bajo condiciones que puedan ser verificables por el organismo administrador del sistema. Adicionalmente, suponen la existencia de una relativa estabilidad en el empleo, debido a que usualmente los seguros operan con condiciones de elegibilidad para el otorgamiento de los beneficios basadas en la existencia de un mínimo de contribuciones periódicas.

Asimismo, si se considera que la duración de los beneficios del seguro es limitada en el tiempo (generalmente establecida en función de la duración del empleo previo), muchos trabajadores que agotan su derecho al beneficio difícilmente lograrán reunir las condiciones suficientes para renovar en un contexto de desempleo prolongado. Por último, cabe precisar que, en la actualidad, no son complementarios el sistema de seguro de desempleo y el régimen de indemnizaciones por despido, la ausencia de integración con otros programas opera como un desincentivo a cobrar los beneficios del seguro, dado que podrían perder su derecho a recibir otros beneficios.

A continuación, y con el propósito de ser más específicos, se exponen una serie de cuadros comparativos con los aspectos más relevantes del seguro de desempleo que se otorga en algunas de las economías latinoamericanas:

Tabla Resumen del Seguro de Desempleo en Latinoamérica

País	Sistema de Reparto		Sistema de Cuentas Individuales
	Contributivo	No Contributivo	
Argentina	X		
Brasil		X	X
Chile	X*		X
Ecuador	X		X
Venezuela	X		
Uruguay	X		

* Condicionado a la Cuenta de Ahorro Individual, esquema mixto.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la CEPAL

Argentina:

Brasil

Chile

Ecuador

Venezuela

Uruguay

Fuentes de información

- Mario Velásquez P., “Seguros de Desempleo y Reformas Recientes en América Latina”. CEPAL Ediciones. Véase en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/38180/Serie_MD_99.pdf
- Berg, J., “Brasil. El Seguro de Desempleo”. Notas sobre la crisis N° 6. Véase en <http://www.oit.org.pe/2/>
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina. Véase en <http://www.trabajo.gov.ar>

Tipo de Programa	Marco Regulatorio	Cobertura	Beneficios
<p>Sistema de Implementado en 1991. Seguro Social, Organización administrativa: el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social y ocasionalmente la Administración Nacional de Seguros de Previsión Social administran el Programa. Trabajadores domésticos, empleados Públicos, Municipales, y privados, empleados y patrones de empleadores agrícolas, administrativos e industriales.</p> <p>Programa de Seguro Social Agrícola</p>		<p>Trabajadores del sector privado, incluidos los trabajadores temporales y ocasionales. Se excluyen a los trabajadores por cuenta propia, a los trabajadores domésticos, empleados Públicos, Municipales, y privados, empleados y patrones de empleadores agrícolas, administrativos e industriales.</p>	<p>Máximo 50% del salario mayor de los últimos 6 meses. Duración: varía en función del tiempo cotizado a la Seguridad Social en los últimos 3 años anteriores al despido. Suspensión: el beneficio se suspende si el trabajador no cumple con el requisito de haber trabajado por un período mínimo de 180 días en el año anterior al momento del despido.</p>
<p>Sistema de Implementado en 2004. Última reforma laboral en 2014. El sistema de implementación administrativa es administrado por el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el organismo regulador es el Instituto de Previsión Social (IPS). Consejo Asesor del Fondo de Seguro al Temporal. Trabajador (PAT) administrado el Programa.</p>		<p>Asistiendo, incluidos los trabajadores rurales bajo contrato de trabajo, los trabajadores no agrícolas, el personal de trabajo a tiempo parcial, los trabajadores del sector doméstico, por cuenta propia, empleados Públicos, y los beneficiarios de seguros de previsión social.</p>	<p>Seguro de Desempleo (PAT) Beneficio de desempleo según bramos salariales. Duración: la forma de calcular el beneficio es por un máximo de 6 meses y un mínimo de cinco días en el caso de desempleo por una relación que surge en función del tiempo trabajado previo al despido. Cinco en el mes de 2014 el gobierno anunció la extensión de los pagos del beneficio por desempleo a los trabajadores que han estado despididos de forma voluntaria por el empleador en los últimos 180 días antes del despido. Límite de ingresos por desempleo. El beneficio de desempleo (PAT) es un beneficio de desempleo que se otorga a los trabajadores que han estado despididos por el empleador en los últimos 180 días antes del despido. El trabajador puede disponer de cinco semanas cuando se encuentra en desempleo por primera vez, o de tres semanas cuando se encuentra en desempleo por segunda vez.</p>

Tipo de Programa	Marco Regulatorio	Cobertura	Beneficio
<p>Sistema de Seguro de Cesantía (SIC) - Nuevo mecanismo de sostenibilidad por el cual el seguro se administrará a través de un Fondo de Supervisión General. Supervisado por el Banco de Previsión Social y el Fondo de Cesantía con Pensiones regulado por el Decreto 1471 de 2014.</p>	<p>Decreto 1471 de 2014 - Nuevo mecanismo de sostenibilidad por el cual el seguro se administrará a través de un Fondo de Supervisión General. Supervisado por el Banco de Previsión Social y el Fondo de Cesantía con Pensiones regulado por el Decreto 1471 de 2014.</p>	<p>Seguro de Cesantía (diferencia entre cuenta de Ahorro Individual y Fondo Solidario)</p>	<p>Monto y duración: beneficio hasta de 5 meses (según antigüedad en el empleo) de los fondos acumulados en la cuenta de Ahorro Individual (50% de la remuneración en el primer mes, 45%, 40%, 35% y 30% en los meses siguientes).</p> <p>Mecanismo: en el caso de que los recursos acumulados en la cuenta individual no sean suficientes se recurre al Fondo de Cesantía Solidario (FCS) hasta cumplir a valores mínimos y máximos.</p> <p>A partir de mayo de 2009, se pasó de el acceso a los trabajadores a plazo o temporales al FCS, otorgándose el derecho a dos meses de beneficios equivalente a 35% y 30% para el primer y segundo pago, respectivamente.</p>
<p>Condiciones e Elegibilidad:</p>	<p>Financiamiento:</p>		
<p>Para acceder a los recursos de la cuenta individual: Haber formado una relación laboral y tener 12 meses de cotizaciones, continuas e discontinuas, en el Seguro (FCS) en el caso de los trabajadores temporales o con contratos a plazo.</p> <p>Para acceder al Fondo Solidario, tener, al menos, 12 cotizaciones en los últimos 24 meses, contados desde el término de la relación laboral, en los últimos tres continuos, con el mismo empleador. Además, haber sido despedido por causa imputable al trabajador, haber agotado los recursos de la cuenta individual de cesantía y no haber sido beneficiario del Seguro más de 2 veces en los últimos cinco años.</p>	<p>7,4% de la nómina: a) 1,0% a la cuenta Individual del trabajador, b) 0,3% al FCS.</p>	<p>0,6% de la remuneración, Aparte de 10 millones que se deposita en la cuenta de cesantía anual, Individual del trabajador.</p>	<p>aproximadamente, que se deposita en el Fondo de Cesantía Solidario</p>

Tipo de Programa	Marco Regulatorio	Cobertura	Beneficios
Sistema de Incentivos en 1963. En 2000, un sistema dentro del Seguro de Desempleo Social, de cuentas de incentivos en individual, como en el sistema de Cuentas Individuales de Incentivos y Obligación Administrativa. CII, las Instituciones de Indemnización de Cuentas Individuales de cuentas y la Superintendencia de Bancos dependientes de los sectores público e información suscritos: seguro de desempleo, bajo la modalidad (CII).	Decreto del Ministerio de Bienestar Social, el Consejo Asesor Sagesisa y el Instituto de Seguridad Social de la empresa.		Seguro de Desempleo y sistema de Cuentas Individuales de Indemnización. Monto: el beneficio es igual a la suma que equivale a 3 veces el salario promedio de los últimos 12 meses.

Condiciones de Elegibilidad:	Incentivos:		
	Empleados	Trabajadores	Estados
Para el Seguro de Desempleo se requiere al menos 60 meses de contribuciones. El beneficio se paga después de 40 días de desempleo o si el desempleo es causado por una incapacidad permanente. En el sistema de Cuentas Individuales de Indemnización, el asegurado debe estar involuntariamente desempleado por 48 minutos consecutivos.	Seguro de Desempleo: 1% de la nómina Financiamiento de 0.1% del salario anual de asegurado	LIR: 2% de la remuneración.	Financia la diferencia de los gastos entre día por el Seguro minus la recuperación obtenida por los contribuyentes por este fin.

Tipo de Programa	Marco regulatorio	Cobertura	Estructura
Sistema de Seguro Obligatorio de Vejez	<p>de implementado en 1966. Última enmienda A partir de 2006, se consideran equivalentes por el mismo régimen, todos los trabajadores administrativos. Ministerio del Trabajo ejerce la supervisión general de Registro e Información de la actividad de los trabajadores administrativos. La Seguridad Social se reduce a las capacidades e intermediación. El Instituto de Seguros Sociales administra el autónomo. Programa</p>	<p>Comprende un beneficio equivalente al 60% del salario medio de marzo de los últimos 30 semanas, por un período de hasta 18 semanas, por ejemplo, hasta 26 en caso de que el trabajador esté recibiendo capacitación). Incluye un bono de transporte, la capacitación laboral y servicio de empleo. El trabajador cesante y sus familiares calificados obtienen 26 semanas de asistencia médica en las mismas condiciones que para los trabajadores activos. Se establece un valor mínimo del beneficio correspondiente a un 20% del salario mínimo vigente.</p>	

Condiciones de Desplazamiento	Financiamiento		
	Empleador	Trabajador	Estado
<p>52 semanas de retención durante los 18 meses precedentes a la fecha de la terminación de empleo. El trabajador debe haber perdido en forma involuntaria su trabajo y estar disponible para una oferta de empleo</p>	<p>Contribución del 7.5% de la base de las remuneraciones remuneración, con un ingreso máximo imponible igual a 4 veces el salario mínimo urbano.</p>	<p>Los trabajadores no dependientes, autónomos o asociados a cooperativas u otras formas asociativas, deben pagar el total de la cotización. En estos casos, el Estado puede subsidiar hasta el 50% de la misma.</p>	<p>El pagará la diferencia de los gastos contraídos por el Seguro menos la retención debida por los contribuyentes para este fin.</p>

Tipo de Programa	Marco Regulatorio	Cobertura	Beneficios
Sistema de Seguro Social	de implementada en 1981. Última reforma en 2008. Organización administrativa: Banco de construcción y sectores de servicios. Promoción Social administra el Programa. se ampararon por otras instituciones. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de seguridad social y trabajadores ejerce la supervisión general.	Abastecidos esencialmente del sector privado del comercio, la industria, la Organización Administrativa: Banco de construcción y sectores de servicios. Promoción Social administra el Programa. se ampararon por otras instituciones. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de seguridad social y trabajadores ejerce la supervisión general. trabajadores bancarios.	Para los trabajadores con remuneración mensual y deslaja la 50% del salario de los últimos 6 meses en caso de suspensión y beneficios escalonados mensuales en caso de despido: 60%, 65%, 70%, 75%, 80%, 85%, 90% y 95%. Se establecen montos mínimos y máximos, varían en función de suspensión o despido, y tipo de remuneración. Existe un tope menor igual a 20% del beneficio.

Empleados o Beneficiarios:	Financiamiento		
	Empleado	Trabajador	Estado
<p>A partir de 2008, se establecieron requisitos según actividad económica y tipo de remuneración.</p> <p>Existe un suplemento, el que es pagado si el desempleado está casado, tiene hijos menores de 7 años o tiene dependientes inválidos.</p> <p>La duración máxima de este suplemento es de 6 meses. La duración podrá ser extendida siempre que no exista un rechazo, sin causa justificada, para el reintegro del trabajador al mercado laboral.</p>	Cotización general de desempleo.	Cotización de 15% de la 7.5% de la mínima base de cotización para pensiones, salud y pensiones, salud y desempleo.	Financiará la diferencia de los gastos con los por el seguro menos la reducción obtenida por los contribuyentes para este fin.



LXII LEGISLATURA

CÁMARA DE DIPUTADOS

