

FINANZAS PÚBLICAS

México 2017 ® Volumen 18® Número 23
Periodo julio-diciembre 2017
ISSN: 2007-154X



Premio Nacional de las
**Finanzas
Públicas**

2017





FINANZAS PÚBLICAS

México 2017 ® Volumen 18® Número 23

Periodo Julio-Diciembre 2017

ISSN: 2017-154X



Finanzas Públicas

Volumen 18 - México 2017 – Número 23

Periodo julio-diciembre 2017

REVISTA FINANZAS PÚBLICAS, Año 10, núm. 23, correspondiente al periodo de julio a diciembre del 2017, es una publicación de la Honorable Cámara de Diputados a través del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Avenida Congreso de la Unión 66, Edificio I, Colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, 15960 México D.F., Tels: (52) 55 5036 0000 ext. 55215, <http://www.cefp.gob.mx> Editor responsable: Lic. Alejandra Ortiz Hernandez. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo Núm. 04-2008-092612291600-102, ISSN: 2007-154X. Ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Licitud de Título Núm. 14531, Licitud de Contenido Núm. 12104, ambos otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación el 27 de julio de 2009. Impresa por Talleres Gráficos de la Honorable Cámara de Diputados, Avenida Congreso de la Unión 66, Basamento del Edificio B, Colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, 15960 México D.F. Este número se terminó de imprimir “en _____” con un tiraje de 250 ejemplares.

INDICE

MENSAJES EN LA CEREMONIA DE ENTREGA DEL PREMIO NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2017	7
MTRO. ALBERTO MAYORGA RIOS Director General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas	8
DR. RODOLFO DE LA TORRE GARCIA Presidente del Jurado Calificador del Premio Nacional de las Finanzas Públicas 2017	10
DIP. MARÍA ESTHER SCHERMAN LEAÑO Presidenta del Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas	13
DIP. CÉSAR CAMACHO QUIROZ Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional	17
DIP. JORGE CARLOS RAMÍREZ MARÍN Presidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados	21

**TRABAJOS GANADORES DEL PREMIO NACIONAL
DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2017
PRIMER LUGAR**

“Los desequilibrios e inequidades legislativas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo - RAMO 33 (2015 – 2017). Un fondo federal que continúa afectando a los erarios estatales, con graves tendencias de impacto a 2024 y 2030”.

AUTOR: DR. JOSÉ RAÚL TRUJILLO **25**

SEGUNDO LUGAR

“¿Está el presupuesto realmente basado en resultados? Un análisis del impacto del desempeño en la asignación presupuestal de los programas presupuestarios del gasto programable en México (2015 – 2017)”.

AUTORES: MTRA. CINTHYA ROCHA SANTOS
MTRA. EUGENIA SERRANO DIEZ **141**

TERCER LUGAR

“Análisis de las fórmulas de incentivo del Fondo General de Participaciones para el fomento de la recaudación local”

AUTOR: MTRO. ROLANDO DE LUNA DÁVILA **183**

**MENSAJES EN LA CEREMONIA DE
ENTREGA DEL PREMIO NACIONAL
DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2017**

DR. RODOLFO DE LA TORRE GARCIA
Presidente del Jurado Calificador del
Premio Nacional de las Finanzas Públicas 2017

Muy buenas tardes. Distinguidos miembros del presídium, señoras y señores, para mí ha sido un honor presidir esta edición del Premio Nacional de las Finanzas Públicas, y lo primero que quisiera hacer es felicitar al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, y en particular al maestro Alberto Mayorga Ríos, que lo dirige, por mantener vivo este premio, darle continuidad y dar con él un reconocimiento a la excelencia en una serie de temas que merecen el mayor examen posible.

Hoy se impone una reflexión profunda sobre la evolución reciente y la situación actual de las finanzas públicas. Ha habido en los últimos años una caída abrupta de los ingresos con un aumento sostenido en el gasto público que nos ha llevado a un endeudamiento nunca antes visto, endeudamiento que solamente ha sido aliviado en algunas ocasiones por el uso de los remanentes de las reservas internacionales del Banco de México.

Tenemos estabilidad económica, esto merece un gran reconocimiento dada esta situación adversa, pero también hay que reconocer que esta estabilidad económica puede tener elementos de fragilidad. Nuestra tasa de interés es elevada respecto a otros países, nuestra inflación ha sido mayor de la que se ha previsto, incluso la inflación que corresponde a los precios que podrían estar bajo el control de las autoridades económicas.

Y también han existido episodios de volatilidad en nuestro tipo de cambio. Afortunadamente los menos, y desafortunadamente noticias en el campo internacional que no auguran buenos elementos.

Esto merece una reflexión en sí mismo, y sin embargo los trabajos que nos van a ocupar, que nos ocuparon, no los tocan, y hay una razón importante por ello. Porque también es necesario reflexionar sobre el efecto que tiene sobre las personas la hacienda pública en cuanto a su eficiencia y equidad, aspectos tan importantes como los macroeconómicos.

Quisiera muy rápidamente mencionarles que el tercer lugar que ha sido seleccionado para este premio hace un análisis de las formas de incentivo del fondo general de participaciones para el fomento de la recaudación local, y muestra que las modificaciones de la fórmula de distribución de este fondo general de participaciones pueden estimular la recaudación del impuesto predial, una buena noticia, pero este estímulo puede atenuarse por falta de homologación de las legislaciones federales y estatales. Aquí no solamente entonces hay un diagnóstico, sino también una propuesta para resolver el problema.

El segundo lugar que ha premiado el jurado se pregunta, ¿está el presupuesto realmente basado en resultados?, y el mismo trabajo lo pone de otra forma. ¿El gobierno federal y la honorable Cámara de Diputados utilizan la información sobre el desempeño que se genera a través del sistema de evaluación del desempeño para asignar los recursos a políticas y programas gubernamentales? Y desafortunadamente su respuesta es que fundamentalmente no, pero nos abre la puerta a una riqueza de información que puede mejorar el planteamiento de las políticas públicas en distintos ámbitos de gobierno, algo extraordinariamente valioso.

El primer lugar de este premio muestra los desequilibrios e inequidades legislativas del fondo de aportaciones de nómina educativa y gastos operativos 2015-2017, y concluye que hay asuntos pendientes y retos jurídicos que demandan urgente atención en la agenda legislativa federal para evitar acciones inequitativas, discriminatorias o discrecionales de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Educación Pública en el manejo político de los recursos de este fondo. También aquí hay la detección de un problema, pero el planteamiento de posibles acciones para solventarlo.

El factor común de todos estos trabajos es que, a pesar de que podamos tener ciertas preocupaciones macroeconómicas en cuanto a las finanzas públicas, esto no debe distraernos de los problemas de eficiencia y equidad que afectan al bienestar de las personas.

Quisiera antes de cerrar mi intervención, agradecer a todos los miembros del jurado por su trabajo y dedicación para evaluar estos trabajos recibidos por el equipo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, y agradecer también a este equipo por su apoyo y su esfuerzo.

No me queda más que felicitar a los ganadores y desearles que a partir de estas contribuciones continúen su interés por analizar y proponer soluciones sobre las finanzas públicas de nuestro país. Muchas gracias.

DIP. MARÍA ESTHER SCHERMAN LEAÑO
Presidenta del Comité del Centro de Estudios
de las Finanzas Públicas

Es obligación decirles que estamos apenados, queremos pedir disculpas los diputados que formamos parte del equipo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, porque este premio debió haberse otorgado hace 90 días, pero qué sucedió, que tuvimos muchos imprevistos.

No sabíamos que iba a sacudirse la tierra, tuvimos que ver con muchas tensiones y presión del paquete económico, que ustedes saben lo conforma la Ley de Ingresos, el Presupuesto.

A quien nos tocó vivir el 85 aquí también, ya por segunda ocasión la verdad fue dramático, y discúlpenme el comentario, pero pensar entre toda esta tragedia que vivimos en México, y que nos faltaba dar los premios, la verdad no era así como que nuestra prioridad y no podíamos atenderlo como debíamos.

Se vino la reorganización gracias a quienes participan y están en este Centro de Estudios, y pudimos tener espacio para trabajar, como lo teníamos. El equipo de trabajo es un equipo extraordinario. La verdad trabajan con una gran entrega y yo quisiera agradecer la generosidad del diputado César Camacho, que supo entendernos que no podíamos nosotros mudarnos, que no podíamos cambiarnos de espacio, y al secretario general, Mauricio Farah, que también lo hizo con mucha generosidad. Muchas gracias, señor secretario.

El presidente Jorge Carlos, que nunca se opuso. A don Alberto Mayorga, que siempre estuvo al pie del cañón buscando que se conservara no solo para esta tarea de Presupuesto, sino para un nuevo modelo.

¿Cuál es el nuevo modelo? El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas funciona ahora con atención personalizada, como si fueran consultas, pero consultas médicas. El diputado lleva su solicitud, es atendido por un distinguido funcionario del Centro, se les da respuesta, se turna a todos los integrantes del comité y a su vez a todos los diputados que así lo desean.

Se producen documentos ya estamos — espero—, estamos preparando el libro blanco ya para entrega, para en su momento decir qué cosas y cuántas cosas con tan poquitos recursos se han podido hacer en el Centro de Finanzas.

Quiero agradecer esta tarea, que no hubiese sido posible si no hubiera habido flexibilidad de los integrantes del Comité del Centro de Estudios que yo presido, aquí está la diputada Soraya Flores, el diputado García Portilla, y la diputada Minerva Hernández, que somos compañeras ya de varias legislaturas y forman parte de este Comité.

La productividad ha crecido, gracias a la tarea de quienes trabajan en este Centro de Estudios. Hoy ustedes, todos sabemos, venimos como propósito a la entrega del Premio Nacional de las Finanzas Públicas 2017, en esta que es ya la décima edición.

Esta distinción es punto de referencia importantísimo, porque nos ha servido para promover la investigación en materia de las finanzas públicas y economía en México que contribuya a expandir las fronteras del conocimiento en esta materia y también aprovecho que es un acervo de estudios de calidad que nos aportan al análisis y apoyan el desarrollo de las áreas parlamentarias de los órganos de gobierno de las comisiones que muchas, muchas acuden al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, los comités, los grupos parlamentarios y los mismos legisladores.

Este premio cuenta con un amplio respaldo, lo hemos podido palpar de estudiantes, de profesionistas, de servidores públicos, de investigadores, de académicos de todo el país porque responde todos estos segmentos nos han podido dar respuesta a la convocatoria pública que realiza la Cámara de Diputados a través del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

El Programa Anual de Trabajo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, elaborado con un gran cuidado y propuesto por el Mtro. Alberto Mayorga, entre otras actividades tiene el encargo de organizar este premio, el Premio Nacional de las Finanzas Públicas, tarea que no es fácil, no es sencilla, ya lo ha dicho el presidente del jurado.

En esta ocasión se recibieron 96 trabajos, que ya es mucho decir para un tema tan difícil, tan complejo, de los cuales 62 cumplieron con lo establecido en las bases de la convocatoria y en las 10 ediciones que este premio ha logrado una participación de 602 trabajos.

Quiero darle en especial mi reconocimiento, afecto y gratitud al jurado calificador porque no es nada sencillo que estos 10 destacados académicos dejen de hacer sus tareas para dedicarse a ayudar y apoyar a la Cámara. Son especialistas en la materia, realizaron una labor y un esfuerzo que nos permitió ahora tener a los ganadores seleccionados.

Estos trabajos que serán en breve reconocidos y premiados, serán publicados en la Revista Finanzas Públicas, y serán puestos a disposición de los legisladores, les daremos amplia difusión y quisiera reconocer a los tres ganadores, que ya se nombraron aquí. Al tercer lugar al maestro Rolando de Luna Dávila con el tema: “Análisis de las formas de incentivo de fondo general de participaciones para el fomento de la recaudación local.”

Dos mujeres que me hacen sentir muy orgullosa de haber obtenido el segundo lugar con su trabajo “¿Está el presupuesto realmente basado en resultados? Un análisis del impacto del desempeño en la asignación presupuestal de los programas presupuestarios del gasto programable en México (2015 – 2017)”; la maestra Cinthya Rocha Santos y la maestra Eugenia Serrano Diez,

que están aquí en primera fila, las felicitamos, las mujeres nos sentimos muy contentas.

Cuando leí la pregunta, realmente me hizo pensar más de lo que debía, pero se los agradezco mucho.

Y, el primer lugar para el doctor José Raúl Trujillo, con el trabajo “Los desequilibrios e inequidades legislativas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo - RAMO 33 (2015 – 2017). Un fondo federal que continúa afectando a los erarios estatales, con graves tendencias de impacto a 2024 y 2030”.

Gracias es una palabra muy corta, pero muy significativa. Gracias por participar, gracias por esforzarse, desvelarse, investigar, escribir, transcribir, discutir, concluir y decidir cómo debe entregarse un trabajo en un escenario como el que todos vivimos. Ustedes también la pasaron difícil, lo sé.

Gracias por ser estudiosos de una materia tan importante para el país y gracias hoy por estar presentes con sus amigos, con sus compañeros, con quienes nos sentimos orgullosos de que haya gente como ustedes. Gracias por venir hoy a la casa de los mexicanos. Muchas gracias.

DIP. CÉSAR CAMACHO QUIROZ

Coordinador del Grupo Parlamentario
del Partido Revolucionario Institucional

La política de finanzas públicas entraña la mayor responsabilidad para cualquier gobierno. No es un asunto atinente solo a los políticos, sino más temprano que tarde se trata de decisiones que habrán de impactar la vida cotidiana de la gente a la que el gobierno aspira a servir; por eso tiene un profundo contenido ético.

Es un asunto que trasciende los números, los cálculos, y tiene que ver no solo con el presente sino con el futuro de cada sociedad, por eso qué importante es que la política pública relacionada con las finanzas nunca pierda la visión de Estado, es decir, evitar el cortoplacismo, evitar incluso la tentación de que los principios político-partidarios que suelen ser, por cierto, banderas electorales, puedan afectar de tal modo las finanzas públicas que se ponga en riesgo el arribo a buen puerto de la nave en la que irremediablemente navegamos todos.

Es en este orden de ideas que se inscribe la intención sostenida de la Cámara de Diputados y del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, para convocar en esta ocasión, por décima vez, a un certamen en donde han participado decenas, más de 100 en algunos de sus episodios, 97 en este, y lo ha convertido en un certamen prestigiado y prestigioso, justamente porque quienes se han hecho merecedoras, merecedores a los reconocimientos lo

han obtenido como producto de una especulación científica puesta al servicio de causas sociales, de causas nobles. Por eso me sumo a la felicitación a Alberto Mayorga y al equipo que encabeza; por eso le expreso reconocimiento a algunas y a algunos de mis pares, a María Esther Scherman, a Minerva, a Ricardo, a Soraya, y a quienes integran el Comité de diputadas y diputados del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, no solo por mantener el certamen, sino por impulsarlo, por favorecerlo, por ponerlo al día y anticiparse con fortuna.

Quiero además, dar las gracias al jurado calificador de este Premio Nacional de las Finanzas Públicas, encabezados por Rodolfo de la Torre, su presidente, porque no solo le han prestado el prestigio bien logrado durante muchos años, el de orden personal, sino el prestigio institucional. Hay aquí representadas lo mismo instancias del sector público que del ámbito privado, todas con el denominador común de ejercer su tarea de docencia y difusión y recreación de la cultura vinculada con la ciencia económica, y como digo, ponerla al servicio del país.

La Cámara de Diputados juega, por definición constitucional, un papel relevante en los temas relacionados con las finanzas públicas; facultades compartidas con el Senado de la República y otras que ejerce en forma exclusiva. Hemos, y lo digo con convicción, y además en un reconocimiento al pluralismo y la colegialidad propias del Poder Legislativo, hemos ejercido esta tarea con la mayor responsabilidad. Por eso en tiempo y forma hemos tenido, y este episodio no ha sido la excepción, hemos tenido Ley de Ingresos, Paquete Económico en su conjunto, y subrayadamente Presupuesto de Egresos en tiempo y forma. Presupuesto que dicho sea de paso, hoy mismo se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Es nuestra contribución a la salud financiera del país, esta que ha permitido dado el quehacer del Poder Legislativo, que ha permitido elevar la recaudación tributaria de 8.4 por ciento del PIB en 2012, a 14 puntos del PIB en 2016. Esto que también ha posibilitado una, déjenme decirlo con un barbarismo, despetrolización de las finanzas públicas, logrando que si a principio

de esta administración 40 de cada 100 pesos de ingresos públicos provenían del petróleo, hoy son solo 16. En esta gestión, la del Presidente Peña, se han incorporado 18 millones de contribuyentes, es decir, 1 de cada 3 de los existentes. Se ha permitido acrecentar el financiamiento interno al sector privado y aumentar el ahorro financiero. Se ha logrado que 12.7 millones de personas accedan a servicios financieros. Se ha proyectado para este año un superávit primario por primera vez en una década.

Se ha fomentado que el financiamiento al sector privado registre un crecimiento del 31.3 por ciento del PIB en 2012, a 41.9 en 2016. Se ha encauzado la inversión extranjera directa, que ha acumulado más de 156 mil millones de dólares, casi la meta de 157 mil planteada para todo el sexenio. Se ha mantenido la responsabilidad de pagar la deuda pública sin recurrir a nuevos impuestos o a préstamos externos.

En fin, esta Cámara, esta legislatura, en lo particular, ha aprobado la Ley de Disciplina Financiera para hacer que entren en vara los gobiernos locales y se reconozca y se premie el buen comportamiento y se establezcan linderos, límites a aquellos gobiernos que pueden poner en un predicamento las finanzas de las entidades federativas.

De la Cámara de Diputados depende la Auditoría Superior de la Federación, y es una de las vertientes a través de las cuales la Cámara ejerce su función fiscalizadora, que es el complemento justamente a la aprobación periódica del Presupuesto de Egresos de la Federación. Es por eso que para nosotros es relevante apoyar al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, a decir verdad, es una materia compleja, pero no solo para iniciados, es una materia compleja que ustedes quienes trabajan en el Centro de Estudios auxilian, asisten, sugieren, aportan elementos de racionalidad, de certeza a las y los diputados de toda expresión partidaria con el propósito de ejercer esta delicada tarea con absoluto sentido de responsabilidad.

Me parece importantísimo que la promoción y el estímulo de la investigación en materia de finanzas públicas y economía en México, tenga en el episódico certamen fuente de información para el ejercicio, insisto, acertado. La posi-

bilidad de disponer de un acervo de estudios de calidad que contribuyen al eficaz trabajo legislativo.

Por eso, una vez más, a quienes han hecho merecedores de esta premiación, un abrazo fraterno y el estímulo respetuoso a seguir investigando, a seguir escribiendo, no como un ejercicio de diletantes, no solo para la satisfacción intimista, sino para que el resultado de las investigaciones pueda ser puesto al servicio de la comunidad.

Quiero recoger, y con ello voy a terminar un planteamiento del doctor de la Torre, porque si bien he reivindicado para una Cámara, insisto, de integración plural, el mérito de haber expedido el entramado institucional, normativo para el ejercicio cabal de las políticas públicas en materia de finanzas públicas, es evidente que hay pendientes por legislar. Y me referiré a uno solo, a una expresión de federalismo fiscal, porque en este país que desde 1824, salvo tres episodios, hemos mantenido la forma de Estado Federal, a decir verdad, la Federación en materia impositiva, y también en materia presupuestal ha dispuesto prácticamente en forma verticalista casi de todo.

No basta, esa es mi convicción, que hayan aumentado de manera destacada los recursos disponibles para las entidades federativas y los municipios; es importante una redistribución funcional para que en un ejercicio de mayoría de edad política, jurídica y financiera, se hagan mucho más responsables estados y municipios, y sean menos dependientes de la federación.

Esto, insisto, el federalismo no solo significa una distribución, diríamos más justa, más equitativa de los recursos de los mexicanos, sino asumir que en la coordinación siendo saludable es insuficiente.

Es mi convicción que está pendiente una redistribución de las potestades tributarias a efecto de que estados y municipios asuman con responsabilidad este quehacer que la Constitución les da, pero que los convenios les restringen.

Éste, entre muchos asuntos, sigue siendo asignatura pendiente como ahora se suele decir. Pero de estos y muchos más temas estoy seguro que se habrá

de seguir ocupando las investigadoras y los investigadores del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y las participantes y los participantes de este certamen del que nos sentimos profundamente satisfechos y orgullosos.

Gracias a todas y a todos por estar presentes y enaltecer a quienes se han hecho merecedores de los reconocimientos y por expresar siempre gratitud por la solidaridad del jurado calificador. En esta Cámara, en la que residimos, dice así la Constitución los representantes de la nación hay la absoluta convicción de no tener una vista cortoplasista, sino de ver más lejos y ver por México. Gracias.

DIP. JORGE CARLOS RAMÍREZ MARÍN

Presidente de la Mesa Directiva
de la H. Cámara de Diputados

Muchas gracias, estimados amigos y amigas, estimados diputados y diputadas, compañeros del presídium, señor coordinador Camacho, señor director Mayorga, estimado presidente del jurado, doctor de la Torre, compañeras diputadas Sherman y Hernández.

Amigos, como se ha dicho aquí, es la décima vez que se ha hecho entrega del Premio Nacional de las Finanzas Públicas. Es una convocatoria que requiere no poco esfuerzo, pero que contribuye de manera significativa al trabajo legislativo.

Este redunda en un mejor servicio a nuestro trabajo y por lo tanto creo que es más que pertinente, aunque haya sido tardada esta entrega justo ahora que hace unos días apenas estábamos aprobando el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2018.

Un trabajo único para hacer frente a los retos de todo un año y en este caso en particular 2 retos significativos, la transición y la incertidumbre de cara a los tiempos electorales y las presiones generadas por tiempos de desastres naturales.

Los trabajos que se presentaron también es significativo, los tres versan sobre un viejo debate, un viejo tema con respecto a la relación financiera a la

relación entre los estados y la federación. ¿Qué se mide? ¿Qué es calidad de gasto? ¿Qué entender por desempeño?, y ¿Quién recauda qué?

Diría que la dinámica del mundo, nuestro problema social y los desafíos económicos que enfrentamos, por muy viejo que sea el tema, evidentemente nos siguen obligando a cuestionarnos a fondo, sobre los aspectos vigentes y, precisamente, los que ya no son vigentes en nuestro sistema federal y político, reconocer nuevas realidades, desplazar señalando las viejas injusticias asimetrías, entre las partes de la Federación.

El concurso es una invitación a no dejar el debate, sino al contrario, atrevernos a abrirlo más y cada vez más pensar audaz frente a la emergencia económica, pensar audaz frente a un mundo que se mueve no siempre sabiendo hacia donde, pensar audaz frente a las realidades muchas veces locales que generan finalmente presiones sobre las haciendas públicas. Eso es lo que representa el concurso y por eso sigue entusiasmado que tanta gente participe, que tanta gente se interese.

Porque, finalmente, estimados amigos, lo que a nosotros como diputados, como Poder Legislativo, nos interesa de este ejercicio es poder aterrizar a la que después de todo sigue siendo el objeto de las finanzas públicas.

¿Cuántas familias efectivamente podrán elevar sus ingresos?, ¿cuántas familias, efectivamente, podrá resolver sus necesidades?, ¿hasta qué punto, efectivamente, el Estado podrá ser exitoso?, ¿procurar la mejora de todos y cada uno de sus integrantes?, ¿cuántos podrán continuar sus estudios?, ¿cuántos tendrán que dejarlo?, ¿cuántas madres y padres, podrán asignarle un mejor futuro a sus hijos al final?

Ése sigue siendo el objeto de las finanzas públicas, porque ese es el objeto de lo público, cuando la sociedad en su conjunto le transfiere esa responsabilidad a un ente llamado: Estado.

Por eso, nuestra responsabilidad como diputados es tomar decisiones que pongan en el centro estas preocupaciones. Precisamente, que mejor si éstas

decisiones pueden nutrirse del conocimiento, del debate y del trabajo en conjunto como el que se realiza en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del cual cada vez nos podemos sentir más orgullosos.

Así es que, a modo de clausura, permítanme ustedes seguirles invitando a debatir, seguirles invitando sobre el debate, porque cualquiera puede decir que las cosas no están bien, unos cuantos aceptan el reto de entender el problema, muchos menos los que aceptan el reto de proponer soluciones.

Por eso, la audacia de cada uno de los que participaron y la enorme responsabilidad del jurado para determinar estos premios es absolutamente digna de admiración y más allá, es digna de gratitud.

Desde la Cámara de Diputados, tengan la certeza que cuentan con un espacio de apertura para impulsar estas ideas, para desarrollar su talento y que quede claro, no hay nada más valioso para nosotros para hacer de este un país mejor que la certeza de nuestro propio talento y de la gente que es responsable de que ese futuro llegue lo más pronto posible.

Muchísimas gracias a todos. Muchas felicidades al jurado y siendo las 13 horas con 19 minutos del día miércoles 19 de noviembre del 2017, es un honor para mí, en la representación de la Cámara de Diputados declarar clausurado este evento con el justo reconocimiento a quienes han sido ganadores y la gratitud nuestra al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y al esfuerzo de todos los que participaron. Muchas gracias.

**TRABAJOS GANADORES
DEL PREMIO NACIONAL DE LAS
FINANZAS PÚBLICAS 2017**

**PRIMER LUGAR DEL PREMIO NACIONAL
DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2017**

**“LOS DESEQUILIBRIOS E INEQUIDADES LEGISLATIVAS DEL
FONDO DE APORTACIONES PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y
GASTO OPERATIVO RAMO 33 (2015 – 2017). UN FONDO
FEDERAL QUE CONTINÚA AFECTANDO A LOS ERARIOS
ESTATALES, CON GRAVES TENDENCIAS DE IMPACTO A
2024 Y 2030.”**

DR. JOSÉ RAÚL TRUJILLO *

* Doctorado en Administración Pública (Tesis: “El Impacto de la Reforma Fiscal del 2008 en el financiamiento de los servicios de educación básica de Veracruz. Resultados 2008-2011 y tendencias al año 2020 Veracruz en el contexto nacional”. Instituto de Administración Pública de Veracruz A.C. (2006-2012)).

Resumen Ejecutivo

La Reforma Hacendaria en Materia de Financiamiento Educativo (RHMFE) destaca, entre las modificaciones estructurales que se promulgaron en 2013, ya que transformó la política de estado para el sostenimiento federal de los servicios de educación básica en México, y tuvo como propósito central el evitar que continuaran debilitándose los erarios estatales y acentuando inequidades entre las entidades federativas por insuficientes transferencias de recursos federales; ante esa tesis, este estudio tiene como eje de investigación ponderar si en el periodo 2015 – 2017 se cumplió con ese objetivo y cuáles son sus tendencias a 2030.

Este trabajo presenta un análisis del instrumento fiscal de dicha política federal que se regula por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), que a partir de 2015 determinó la estructuración e implementación del Fondo de Aportaciones de Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE); sobre el supuesto de abatir el deterioro en la situación fiscal de la mayoría de los estados de la República; lamentablemente eso no se cumplió, como lo demuestra el comportamiento 2015 – 2017 de ese fondo federal, con graves tendencias de impactos negativos y crecientes, a las respectivas finanzas de esas entidades.

Además, se focalizan los desequilibrios e inequidades legislativas contenidas en el Artículo 26 de la LCF y los Transitorios Segundo y Cuarto que determinan la instrumentación del FONE; por lo que se realizó una indagación documental retrospectiva, el seguimiento del proceso de transición del Fondo de

Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) 2014 hacia el nuevo fondo federal determinado por ley: el FONE, la recuperación de aportes de varios actores clave que participaron en esta transformación; así como, la sistematización y proyección de las respectivas asignaciones presupuestales por entidad.

Los corrimientos y las proyecciones financieras a 2030 se realizaron a partir de dos vertientes: la primera, los beneficios económicos del *Fondo de Compensación* del FONE a siete entidades; y la segunda, los impactos negativos por la falta de presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal en 28 entidades del país, con graves tendencias futuras. Para verificar el nivel de confianza en la correlación de los datos de las variables en los diferentes cálculos realizados, se aplicaron el coeficiente Alpha de Cronbach y el coeficiente de Correlación Lineal de Pearson.

Este acercamiento se sitúa en el ámbito del ingreso presupuestal¹, la programación y asignación de recursos para el sostenimiento de los servicios de educación básica federalizados del país; por lo que se recupera, el origen y sentido de la Reforma Hacendaria 2013 que determinó la creación del FONE, su estructuración en 2015, su comportamiento y tendencias 2016 – 2017, a fin de proyectar sus impactos en los erarios estatales a 2018, 2024 y 2030.

También, se revisan las etapas del proceso de conciliación para transitar del FAEB 2014 al FONE en 2015, se reportan sus variaciones presupuestales y se presentan algunos de los avances y retos que conlleva ese nuevo fondo. A partir de ello, se realizan estimaciones presupuestales de las repercusiones en los erarios estatales que generará el marco jurídico vigente, respecto al beneficio que recibirán siete entidades del *Fondo de Compensación* del FONE. En forma acumulada, en el periodo de 2015 a 2030, esos estados obtendrían en forma diferenciada el beneficio de \$175,519.8 millones, a partir de estas valoraciones.

En contraste, los impactos negativos que tendrán 28 estados por la presu-

1 En este análisis, por corresponder a otras indagaciones, no se aborda la vertiente del egreso, uso y destino de los recursos de este fondo; en la que se han presentado los abusos, excesos y corrupciones, que son del dominio público; tales como, los casos de Veracruz, Tamaulipas, Quintana Roo, entre otros.

puestación parcial de 30,790 plazas y 738,216 horas de subsidio federal que ejerce personal estatal dictaminado por la SEP—, que no se incluyeron en el FONE, a 2030, refleja un acumulado negativo de \$352,642.7 millones.

En síntesis, existen importantes logros y avances, pero aún hay asuntos pendientes y retos jurídicos que demandan urgente atención en la Agenda Legislativa Federal, para evitar acciones inequitativas, discriminatorias o discrecionales de la SHCP y de la SEP en el manejo político de los recursos del FONE; por lo que se presenta en el apartado final de este trabajo una propuesta de adición y modificación de la LCF con medidas correctivas con sentido de futuro y equidad, así como, otro planteamiento dirigido a cubrir la ausencia de su sistémico seguimiento e integral evaluación, en función del sentido y origen manifestado en la exposición de motivos de la reforma 2013 de la LCF.

Lo anterior, ante los hechos documentados en este estudio y las tendencias de este problema estructural, que evidencia algunas omisiones en el diseño del FONE y en el respectivo andamiaje en la LCF, es la necesidad de establecer medidas correctivas y preventivas legalmente sustentadas con equidad y transparencia para evitar que se continúe afectando los erarios estatales por radicaciones insuficientes de recursos federales; más aún cuando este fue el compromiso que fundó y motivó la referida reforma.

Prólogo

[...] la fórmula [...] del FAEB, ha mantenido una disparidad significativa en el gasto en educación [...] ha contribuido a un deterioro en la situación fiscal de algunos estados [...] Con el mecanismo propuesto [en la Reforma Hacendaria 2013] [...] se elimina la distorsión generada por ese mecanismo de distribución [...] [que ha] generando presiones en las finanzas públicas de algunos Estados.²

La Administración Pública Federal, las principales fuerzas políticas del país y las alianzas concertadas en el Pacto por México, fueron determinantes en la negociación y aprobación de los cambios estructurales del país en 2013. Entre ellos, destaca la RHMFE, ya que transformó la política pública para el sostenimiento federal de los servicios de educación básica, con el propósito central de evitar que las transferencias deficitarias continuaran debilitando los erarios estatales y acentuando inequidades entre ellos.

Con la RHMFE el FAEB fue sustituido por el FONE 2015 con el que se recenralizó el pago de los trabajadores federalizados. Este estudio se orientó a detectar potenciales repercusiones de ese fondo en los erarios estatales, con cortes a 2018, 2024 y 2030, así como a valorar algunos avances y retos de este proceso.

El presente texto parte de una indagación documental, de fuentes oficiales y de acceso público, que se triangula, por un lado, con el seguimiento de

2 Extracción de la Iniciativa de decreto por el que se reformó la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en materia de financiamiento educativo (Publicada en la Gaceta Parlamentaria No. 3857-L, el 8 de septiembre de 2013) Páginas III a la V. Consultado en <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/sep/20130908-L.pdf>

la transición del FAEB 2014 al nuevo fondo federal determinado por ley y, por otro lado, se complementa con las opiniones y experiencias compartidas de varios actores clave de diferentes entidades quienes participaron directamente en su estructuración. También, se consultaron en publicaciones oficiales, disposiciones legales y ordenamientos específicos emitidos para regular las acciones de transición y consolidar el mecanismo presupuestal vigente, así como la sistematización y proyección de las respectivas asignaciones presupuestales por entidad.

Adicionalmente, a través del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI, hoy en día Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales [INAI]), se obtuvo evidencia documental que complementa y fortalece los corrimientos financieros que se realizaron en dos vertientes: a) Respecto a los beneficios presupuestales del *Fondo de Compensación* del FONE a siete entidades; y, b) Los impactos potenciales, en 28 entidades, a 2030 por la falta de presupuestación integral de plazas estatales de subsidio federal.³ Cabe señalar, que para establecer los niveles de confianza en el manejo de las variables de los diferentes cálculos y las proyecciones que se realizaron, se aplicó el coeficiente Alpha de Cronbach y el coeficiente de Correlación Lineal de Pearson.

Esta indagación se sitúa en la vertiente del ingreso, la programación y asignación presupuestal de los servicios de educación básica federalizados del país. No así, por corresponder a otras investigaciones, lo que tiene que ver con la compleja problemática del proceso de egreso presupuestal: la transparencia, la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño en la aplicación final de esos recursos federales; más aún, ante las múltiples observaciones de la Auditoría Superior de la Federación y los diversos señalamientos de la sociedad por los abusos, excesos y corrupción que se ha dado en el uso y destino de esos recursos federales por parte de varios gobiernos estatales. Tampoco se analizan aspectos sustantivos del servicio educativo, no obstante, que la reforma objeto de esta indagación está directamente vinculado con la Reforma Educativa Constitucional 2013.

3 En el apartado 2.2 Características del FONE en el PEF 2015 de este documento se detalla información sobre este tipo de plazas y horas de sostenimiento federal.

En el primer capítulo de este trabajo, se aborda el FAEB como antecedente del FONE y sus impactos en los erarios estatales a 2014; así como la iniciativa y promulgación de la RHMFE 2013, conjuntamente con los avances y logros en la reforma 2013 de la LCF con la creación del FONE. En el segundo apartado se describe el proceso de transición y de conciliación de esos fondos federales; para aproximarse a las características del FONE en el PEF 2015 y su evolución a 2017, focalizando los subfondos que lo integran.

El capítulo tres, concentra los impactos y proyecciones de los beneficios presupuestales a siete estados, a través del *Fondo de Compensación* del FONE, que en forma acumulada recibirían a 2030 \$175,519.8 millones; contrastándolos con el impacto negativo en 28 erarios estatales de \$352,642.7 millones, acumulados a 2030 por la falta de presupuesación integral de las plazas estatales y horas de subsidio federal que se cubrieron con FAEB hasta 2014. Posteriormente, se presentan los pendientes y retos en la implementación del FONE 2015-2017.

En el último apartado de conclusiones y propuestas de este trabajo, se incluyen varios comentarios finales de este acercamiento y se retoma una ventana de oportunidad legislativa, contenida en la LCF, para resarcir la omisión de la Federación en la programación de los recursos de este fondo que afecta a los erarios estatales, con graves tendencias negativas y creciente. Ante ello, se presenta una propuesta de adición a dicha ley, fundamentada y motivada, para abatir la inequidad y el uso discrecional del FONE, que continúa generando daño patrimonial a gran parte de los estados del país.

En síntesis, existen importantes logros y avances, pero aún hay asuntos pendientes y retos jurídicos que demandan urgente atención en la Agenda Legislativa Federal, para evitar acciones inequitativas, discriminatorias o discrecionales de la SHCP y de la SEP en el manejo político de los recursos del FONE; por lo que se presenta en el apartado final de este trabajo una propuesta de adición y modificación de la LCF con medidas correctivas con sentido de futuro y equidad, así como, otro planteamiento dirigido a cubrir la ausencia de su sistémico seguimiento e integral evaluación, en función del sentido y origen manifestado en la exposición de motivos de la reforma 2013 de la LCF.

Lo anterior, ante los hechos documentados en este estudio y las tendencias de este problema estructural, que evidencia algunas omisiones en el diseño del FONE y en el respectivo andamiaje en la LCF, es la necesidad de establecer medidas correctivas y preventivas legalmente sustentadas con equidad y transparencia para evitar que se continúe afectando los erarios estatales por radicaciones insuficientes de recursos federales; más aún cuando este fue el compromiso que fundó y motivó la referida reforma.

1. El origen y sentido de la Reforma Hacendaria 2013: la creación del FONE

Entre los acuerdos políticos y legislativos impulsados por la actual Administración Pública Federal con las principales fuerzas políticas del país, destaca la implementación de la Reforma Hacendaria en materia de financiamiento educativo 2013 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2013), con la cual se establecen supuestos de equidad en la distribución de recursos federales para los servicios de educación básica del país; por lo que en este apartado se exponen algunos antecedentes generales, la evolución y la problemática actual de la política de Estado entendida como “preceptos claros que trascienden periodos de gestión de gobierno” (Corzo, 2013, pág. 89) para el sostenimiento de dichos servicios, que —en distintos momentos: de 1978 a 2014— la Federación descentralizó a los estados del país.

La transferencia de esas responsabilidades generó diversas tensiones entre el gobierno federal y las entidades del país, por insuficiencias y deficiencias en la programación presupuestal de los respectivos recursos; esas diferencias determinaron en 1998, 2008 y en 2013 diferentes modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF); con esta última reforma se desapareció el FAEB y se creó el FONE, a partir de 2015.

También se retoman los problemas en la presupuestación, administración y seguimiento de los recursos del FAEB, analizados en la Convención Nacional Hacendaria de 2004 (CNH, 2004) y en otros foros colegiados organizados por la Federación; mismos que se agudizaron con la aplicación de la controvertida fórmula que operó para la distribución de dicho fondo de 2008 a 2013 y que, por sus impactos regresivos, afectó a la mayoría de los erarios estatales.

Esto determinó que la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y el Ejecutivo Federal promovieran la RHMFE 2013.

Además, se retoma la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal, su dictamen legislativo, así como la promulgación de las modificaciones y adiciones a los artículos 25, 26 y 27 de la LCF (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, 2013); con lo que el FONE reemplazó al FAEB en el Ramo 33 del PEF a partir del ejercicio fiscal 2015. Asimismo, se recuperan las principales características y mandatos de la LCF publicada el 9 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación.

Por último, se presenta un balance de los avances y logros que se derivaron de esta reforma y que complementan el marco referencial de los siguientes dos apartados.

1.1 El FAEB como antecedente del FONE y sus impactos en los erarios estatales

La política de Estado para el financiamiento federal de los servicios de educación básica en México, en las últimas cuatro décadas, se ha transformado y con ello se han redefinido las relaciones intergubernamentales entre la Federación y los estados, al redistribuirse responsabilidades y los criterios para el sostenimiento de dichos servicios públicos, generando diferenciados conflictos entre esos dos niveles de gobierno. En ese largo proceso destacan los seis periodos siguientes:

1. En 1978 la Secretaría de Educación Pública (SEP) implementó una desconcentración administrativa y creó delegaciones estatales, con lo que buscó fortalecer una reforma administrativa para enfatizar la planificación de políticas públicas y la coordinación de acciones intergubernamentales de gestión y de ordenamiento fiscal, más cercanas a las necesidades regionales y locales de los destinatarios finales.

Además, sin precedente alguno, la SEP promovió una acción descentralizadora para impulsar el desarrollo de los sistemas educa-

tivos estatales, a partir de un compromiso de su financiamiento integral por parte de la Federación, que implicó la creación –de 1978 hasta el año 2002– de 30,790 plazas estatales de jornada y

738,216 horas de subsidio federal en 28 entidades del país, cuyo costo estimado en 2017 es de \$ 27,600.9 millones⁴. Todo ello con base en la Ley de Planeación del país, así como en convenios y acuerdos de coordinación legalmente establecidos y registrados en la SEP y en la SHCP.

2. En mayo 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) (SEP, 1992), la Federación transfirió a los gobiernos estatales el control de más de 700 mil trabajadores de la educación básica federalizada (Arnaut, 1998), que ejercían 513,974 plazas y 3'954,000 horas para atender 13'499,363 alumnos en todo el país. Con esta acción los gobernadores se convirtieron en patrones sustitutos de ese subsistema descentralizado, desde aquella década hasta la época actual.

Ese Acuerdo estableció el compromiso del Gobierno Federal de continuar financiando esos servicios que recibieron los estados, mediante un mecanismo de presupuestación fundamentado en las plantillas del personal transferido y un registro común de escuelas Federación–entidades federativas.

En ese contexto, resalta que la SEP y el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, acordaron una doble negociación laboral –con la concurrencia estatal–, considerando un monto determinado centralmente con cargo a la Federación y otro que debía ser aplicado en prestaciones de mayor interés de cada estado.

3. En 1998, en la Ley de Coordinación Fiscal se estableció que a través del FAEB⁵ se asignarían los recursos necesarios a los estados

4 Consultar página 29 de este documento

5 El FAEB, entre los 33 fondos federales que contempla el PEF, representa 53.62 % de los recursos de todo el Ramo 33; 45.14 % del presupuesto federal en educación y 6.54 % de todo el PEF. De los ingresos de cada entidad, en promedio a nivel nacional, el FAEB representa más de una quinta parte: el 21.6%, pero hay estados como Guerrero en el que sus ingresos dependían el 31% de ese fondo federal.

para sostener los servicios educativos federales de educación básica y de formación de docentes transferidos en 1992; también, se incorporaron las plazas y horas de subsidio federal referidas en párrafos anteriores. Por ello, de 1998 a 2007 los registros programático–presupuestales y contables de la SHCP y de la SEP contenían siete analíticos de plazas: cinco para las transferidas a partir de 1992 y dos más para las estatales de subsidio federal que la SEP autorizó de 1978 a 2002.⁶

Dicho fondo se creó dentro del Ramo 33 del PEF con criterios basados en la oferta del servicio (escuelas y maestros), para la asignación presupuestal a cada entidad de recursos irreductibles y regularizables para pagar los aumentos salariales que el Gobierno Federal autorizara para cada año fiscal.

4. Durante 2003, en la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), se integró el grupo de trabajo de Análisis de Descentralización del Gasto Educativo, con el objeto de examinar y construir propuestas de solución a los problemas que enfrentaban las entidades en la programación y presupuestación del FAEB. Derivado de esos trabajos, en la Convención Nacional Hacendaria de 2004 se planteó (CNH, 2004) –entre otros– los siguientes impactos:
 - a. Los incrementos salariales acordados entre la Federación y el SNTE repercutían directamente en las finanzas estatales.
 - b. La diversidad de decisiones en las dobles negociaciones locales con el SNTE, propiciaba diferenciadas presiones de gasto a las entidades al otorgar prestaciones adicionales sin homologación alguna.
 - c. A partir del ANMEB, los gobiernos estatales han tenido que cubrir importantes cantidades no radicadas por el Gobierno Federal.

6 Ver en Anexo 3.

- d. No hay solvencia económica en las entidades federativas para enfrentar el déficit que año con año se viene incrementando de forma considerable en el sostenimiento de los servicios de educación básica.⁷
5. En diciembre de 2007, estos y otros problemas, planteados en diversos foros u órganos colegiados de la Administración Pública Federal, se agudizaron ante los impactos regresivos de la aplicación de la fórmula derivada de la instrumentación de la reforma a la LCF, que acentuó las tensiones entre los dos niveles de gobierno;⁸ dado que se orientó a igualar el costo federal por alumno en todo el país (IBD, 2013) contraviniendo la recomendación internacional para el financiamiento de la educación básica: “[...] que los costos de una educación de calidad son distintos según las diferentes necesidades y características de los alumnos y contextos, por lo que se recomienda evitar la asignación plana de recursos [...]” (OREALC-UNESCO, 2007).⁹
6. A partir de 2008, se aplicó una fórmula para redistribuir en “forma plana” los recursos del FAEB a fin de uniformar el costo federal por alumno en el país; basada en la demanda (matrícula) y en la inversión estatal, perdiendo de vista que desde su origen fue un fondo asociado por ley al pago del magisterio federalizado y transferido al control de los erarios estatales.

Esta reforma de la LCF tampoco contempló tres aspectos esenciales de la realidad multicultural y geográfica de México, que imponen costos extras a los estados para ofertar los servicios de educación básica federalizados y subsidiados de educación básica:

7 En la mesa de trabajo I Gasto Público de la CNH-2004 se analizaron estas y otras problemáticas de la distribución y aplicación de los recursos de FAEB. Consultado en: <http://www.indetec.gob.mx/cnh/General/Trabajos/definitivos/Trabajo%204/t4Gasto.pdf>

8 En el análisis de la iniciativa de reforma hacendaria en materia de financiamiento a la Educación en la LCF, del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Consultado en: http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reforma_hacendaria/IBD-LCF-educacion.pdf se señala que la distribución del FAEB ha sido motivo recurrente de tensión entre Federación-estados.

9 Documento elaborado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC-UNESCO). El financiamiento de una educación de calidad para todos: cuatro temas críticos. Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Pág. 6. Consultado en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150272s.pdf>

- a. La diversidad de contextos socioeconómicos determinados por la dispersión poblacional, la coexistencia con diferenciados grupos étnicos, la marginación, ruralidad, la pobreza suburbana, entre otros.
- b. La existencia por ley de Zonas Económicas Especiales para el pago de maestros.
- c. La distinta y no uniforme capacidad fiscal de los estados y sus diversos niveles de desarrollo.

Por lo anterior, con la aplicación de la fórmula del FAEB, de 2008 a 2013 y al redistribuir los recursos de la nómina de unas entidades a otras, se afectó en forma diferenciada a la mayoría de los erarios estatales: a 20 entidades en 2008, a 22 en 2009, a 18 en 2010, a 23 en 2011 y a 24 de 2012 a 2013; que, según el estudio del Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, 2013,¹⁰ estos impactos tenían una grave tendencia creciente en los montos que dejaron de recibir del FAEB esos estados (ver Anexo 1).

Como consecuencia, los gobiernos estatales promovieron a través de la CONAGO y otros órganos colegiados de gestión de la Federación, la iniciativa de Reforma Hacendaria en Materia de Financiamiento Educativo 2013 (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, 2013).

.Con dicha reforma se sustituyó el FAEB por el FONE a partir de 2015. Con este nuevo fondo la Federación recentralizó el pago y el control del personal federalizado de educación básica de 31 entidades del país, cuyos patrones formales siguen siendo sus respectivos gobiernos estatales. Dicha reforma se aborda en el siguiente apartado.

10 Consultado en la Revista del Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. (2013). *El FAEB de tercera generación: una tarea pendiente en la Agenda Legislativa*. Premio Nacional de Finanzas Públicas. Sexta Edición, 108-110.

1.2 La iniciativa y promulgación de la Reforma Hacendaria en materia de financiamiento educativo 2013

La propuesta del Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión para modificar la política federal de financiamiento de la educación básica federalizada, remitida en septiembre de 2013 en el marco de la generación de las reformas estructurales impulsadas con el Pacto por México (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, 2013),¹¹ retomó varios planteamientos formulados en: la CONAGO, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF) y el Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU), cuyos equipos técnicos se abocaron a construir alternativas de solución a los principales problemas planteados por autoridades federales y estatales; donde un tema recurrente ha sido la problemática del financiamiento de los servicios de educación básica federalizados.

Entre los posicionamientos y demandas de la referida Conferencia Nacional destacaron (CONAGO, 2013):¹² evitar la doble negociación, implementar un *Catálogo Nacional de Conceptos* a efecto de hacer una homologación salarial gradual, y elaborar una matriz única de prestaciones a nivel nacional, mismos que, mismos que fueron avalados por la CONAGO en su pleno, en ese sentido, se realizaron gestiones ante la SEP, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la propia Presidencia de la República.

A partir de un compromiso público, la iniciativa presidencial para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la LCF y LGCG,¹³ enfatizó que la Constitución mandata el financiamiento conjunto de la educación entre

11 El 8 de septiembre de 2013 se entregó a la Cámara de Diputados la iniciativa con la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en Materia de Financiamiento Educativo. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/sep/20130908-L.pdf>

12 XLV Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional De Gobernadores (CONAGO) celebrada en Mazatlán, Sinaloa el 20 de agosto de 2013. Consultado en <http://www.conago.org.mx/Comisiones/Detalle.aspx?Comision=Educacion>

13 Retomada de la Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en materia de Financiamiento Educativo, publicada en la Gaceta Parlamentaria Número 3857-L de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados. <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/sep/20130908-L.pdf>

la Federación y las entidades federativas, asimismo, planteó la creación del FONE para sustituir al FAEB, con el propósito de generar un adecuado control administrativo de la nómina de los maestros transferidos a los estados con el ANMEB y los convenios que, emanados del mismo, fueron formalizados con los estados. Además, propuso cambiar los términos y condiciones bajo los cuales se transfieren recursos federales a las entidades para cubrir las atribuciones que les corresponden en materia educativa, en el marco del sostenimiento conjunto entre los órdenes de gobierno que dispone la Carta Magna del país.

Con la publicación de la modificación de los artículos 25, 26 y 27 de la LCF y la adición del 26-A y el 27-A¹⁴ se establecieron las bases y criterios para la creación del FONE, con el fin de generar un adecuado control administrativo de la nómina del personal con plazas federalizadas, mismas que registró la SEP —previa validación de la SHCP— dentro del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), determinado y concatenado con la reforma 2013 de la Ley General de Educación (LGE, 2013). La RHMFE 2013 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2013):¹⁵ determinó que el FONE, a partir de 2015, sería el instrumento presupuestal de la política pública federal para el financiamiento de los servicios de la educación básica del país, administrado centralmente por la SHCP a través del Ramo 33 de Aportaciones a las Entidades Federativas y Municipios. Con ello, el gobierno federal reasumió el pago y control de la nómina de los servicios de educación básica transferidos; no obstante, las autoridades estatales mantienen su calidad de patronos sustitutos, con las ambigüedades legales que esa duplicidad de mando y control implica.

La LCF estableció que la SEP realizara durante 2014, junto con las entidades, un proceso de conciliación Federación—estados que validara las plazas y remuneraciones del personal federalizado, para después registrarlas en el SIGED que controla esa secretaría. Asimismo, dicha ley precisó que las autoridades educativas estatales se deben coordinar con la SEP para definir, construir y concretar el tabulador único nacional de remuneraciones para

14 Consultado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324940&fecha=09/12/2013

15 El decreto se puede consultar en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.5324940&fecha=09/12/2013

el personal educativo, de acuerdo con los objetivos y metas contenidas en la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) (SEP, 2013).¹⁶ Esto último aún es una tarea pendiente de atender.

Con el mecanismo presupuestal determinado por ley para el FONE, la Federación busca la eficiencia y transparencia del pago de la nómina del personal federalizado de educación básica, bajo el marco de la política de la rendición de cuentas a la sociedad, dado que pretende que los pagos correspondan exclusivamente al personal que ocupe plazas registradas en el SIGED, y con ello fortalecer los objetivos de la Reforma Educativa Constitucional 2013. Asimismo, está orientado a eliminar la distorsión generada por el mecanismo de distribución del FAEB 2008–2014, el cual asumía una alta velocidad de ajuste en el número de maestros de cada estado, generando graves presiones en las finanzas públicas de la mayoría de las entidades federativas (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, 2013)¹⁷. Pero, en el SIGED la SHCP no permitió el registro de 33,773 plazas estatales de jornada y 738,216 horas de subsidio federal, que se ejercen en 28 entidades del país, señalando que se atenderían en otro momento.

Con este andamiaje jurídico se delinearon las acciones institucionales para el tránsito del FAEB al FONE a lo largo de 2014 y su aplicación en 2015, garantizando la recentralización del pago de los trabajadores federalizados de educación básica de todo el país por parte de la Federación; sin incluir a los estatales de subsidio federal.

1.3 Avances y logros en la reforma 2013 de la Ley de Coordinación Fiscal

16 En este aspecto, no se aclara con qué criterios se unificarán las prestaciones que actualmente presentan grandes diferencias entre las entidades federativas.

17 Gaceta Parlamentaria, número 3857-L, Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en materia de financiamiento educativo. Exposición de motivos. Consultado desde: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/sep/20130908-L.pdf>

con la creación del FONE

Aquí se presenta un balance de los logros que se observan en el FONE, sin perder de vista que este trabajo es un primer acercamiento dirigido a ponderar este complicado proceso de reordenamiento y recentralización.

Con este nuevo mecanismo de financiamiento, el gobierno federal busca recuperar el control del uso y destino que se da en los estados a los recursos humanos, financieros y materiales de la educación básica transferida en el país, mediante la articulación del SIGED con el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) 2013, teniendo como principal estrategia la recentralización de la nómina en la TESOFE de la SHCP.

En un primer recuento, entre los principales avances y logros de la RHMFE 2013, destacan los siguientes puntos del nuevo marco legal:

Se determinaron acciones y plazos para la conciliación entre la Federación y los estados de todas las plazas transferidas, así como de sueldos y prestaciones;¹⁸ para no seguir impactando los erarios estatales con ese gasto; todo ello, sin afectar los derechos laborales de los trabajadores, como lo estableció la Reforma Educativa Constitucional de 2013.

- Se dio el soporte para eliminar la doble negociación local (SEP, 2014)¹⁹ con el SNTE y establecer la negociación única nacional SEP–SNTE; lo que liberará de futuras presiones políticas y financieras a los gobiernos de los estados.
- Se favoreció la liquidez de los erarios estatales y se propician ahorros futuros para darles mayor solvencia, dado que las entidades ya no seguirán pagando las prestaciones adicionales que autorizaron en la doble negociación local para el personal feder-

18 Con base en la información y datos consolidados en dicho proceso de conciliación, se determinaron los montos del nuevo fondo federal para cada entidad del país en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

19 El 14 de mayo de 2014 se firmó el Convenio de Automaticidad entre los Gobernadores de los Estados y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). El Secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet Chemor, aseguró que estos acuerdos son “un hito” en la historia reciente del país. <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/mayo-2014/513-comunicado-119-firma-de-convenio-de-automaticidad-entre-gobernadores-y-snte>

alizado.

- Se determinaron beneficios presupuestales para varias entidades que participarán del *Fondo Compensatorio* del FONE, a fin de que no reciban menores recursos de los asignados en 2014 por el FAEB. Ese subfondo se incrementará cada año con el índice nacional de precios al consumidor.
- Se establecieron reglas a la Federación y a los estados para fortalecer la transparencia, el control y la fiscalización de los recursos que se apliquen con cargo al fondo y favorecer el acceso a la información pública, consolidando la política de rendición de cuentas a la sociedad.

Estas previsiones en la legislación vigente, abren espacios y opciones de gestión a favor de una sustentada negociación entre la Federación y los gobiernos estatales, para redefinir la pertinencia y estrategias en la programación presupuestal de los conceptos de pago omitidos en el proceso de instrumentación de la RHMFE 2013, y que en los hechos contravienen el origen y sentido de la misma.

A partir de este marco referencial, en el siguiente apartado se aborda la estructuración del FONE, desde su antecedente por la aplicación de la nueva política federal para el financiamiento de los servicios de educación básica de México.

Estructuración del FONE 2015 y su comportamiento 2016 – 2017

En este apartado se analiza cómo se implantó el nuevo mecanismo para el financiamiento de los servicios federalizados de educación básica. Además, se describe el proceso de conciliación operado en 2014 que permitió transitar del FAEB al FONE, en las seis etapas con las que se instrumentó; esto último fue determinante en la programación de los techos financieros para cada entidad en el FONE que se autorizaron en el PEF 2015.

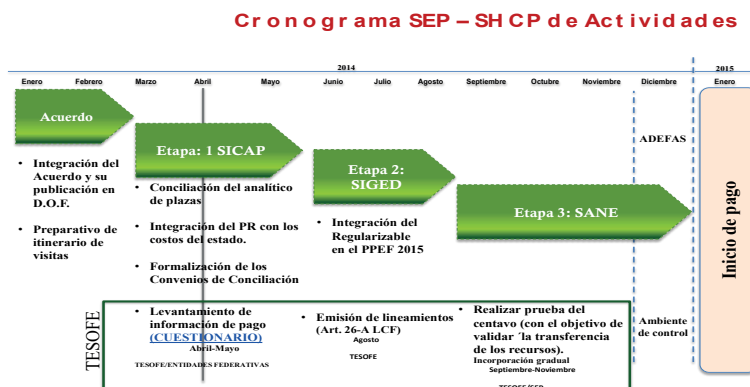
Adicionalmente, se presenta la evolución que tuvo este fondo de 2015 a 2017 en lo general y los cuatro subfondos que lo integran, para dar un marco referencial a los impactos que la distribución de esos recursos federales tuvieron en las finanzas públicas de las entidades del país.

2.1 El proceso de transición y de conciliación del FAEB hacia el FONE

A partir de los criterios generales definidos en la reforma 2013 en la LCF, la SHCP publicó el acuerdo por el cual se da a conocer el procedimiento y los plazos para llevar a cabo el proceso de conciliación FAEB-FONE entre la Federación y los gobiernos estatales de los registros de las plazas transferidas, así como la determinación de los conceptos y montos de las remuneraciones correspondientes²⁰ en el DOF, en febrero de 2014. Dicha conciliación permitió a la SEP, en 2015, encargarse de la nómina y de validar los trámites de incidencias administrativas del personal federalizado de educación básica, en términos del artículo 26-A de la LCF. Dicho acuerdo, fue el documento rector de los trabajos de realizados en 2014.

Con fundamento en lo anterior, representantes de la SEP y de la SHCP organizaron reuniones con cada entidad federativa y comunicaron el calendario de los trabajos que se realizaron en dicho ejercicio fiscal, en las tres etapas que en la Figura 1 se esquematizan.

Figura 1 Cronograma del proceso de conciliación de las plazas transferidas del personal de educación básica



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presentación proporcionada en abril 2014 a las autoridades educativas y hacendarias estatales, del País.

El procedimiento de conciliación determinado por la federación, a partir de

sus objetivos, definiciones y premisas, consideró 31 acciones con responsabilidades centralmente definidas para ambos niveles de gobierno, un cronograma con siete plazos determinados para su ejecución de marzo a junio de 2014 –aunque los trabajos los comenzaron en abril– además, el acuerdo de referencia contenía tres anexos donde se precisaron las características técnicas de los catálogos, conceptos, modelos, niveles y campos que se validaron en las bases de datos revisadas conjuntamente entre las autoridades educativas estatales y los representantes de la SEP y la SHCP; este proceso específico se realizó a través del Sistema de Conciliación del Analítico de Plazas (SICAP), en el cual se desarrollaron todas las tareas fundamentales. La información que se concilió se trasladó al Módulo de Servicios Personales del SIGED, también determinado por ley, para la atención futura de los trámites y movimientos de incidencias del personal federalizado de educación básica.

El referido acuerdo estableció que el equipo de trabajo federación–estados participaría, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme a las atribuciones que tienen conferidas, en tres etapas:

1. Determinación del Presupuesto Regularizable de Servicios Personales (PRSP) del FAEB del ejercicio fiscal 2014, por entidad.
2. Conciliación de plazas/horas de los estados.
3. Determinación de los conceptos y montos de las remuneraciones que correspondan a cada entidad.

Las premisas de las acciones de conciliación fueron las siguientes:

- a. El techo presupuestal para cada entidad lo definió la SHCP con base en el Presupuesto Regularizable (PR) del FAEB del ejercicio fiscal 2014;
- b. Se respetaron las plazas transferidas en 1992 y las que se validaron con base en las autorizaciones de la SEP vía la Programación Detallada (ProDET);²¹

21 Programación detallada de nuevas plazas que autoriza la SEP para la ampliación y fortalecimiento de los servicios de educación básica.

- c. La información base para la conciliación fue la del inicio del ciclo escolar 2013-2014; y,
- d. Se respetaron los derechos de los trabajadores de la educación, como lo determinó la Reforma Educativa Constitucional 2013.

Para la primera etapa, la SHCP puso a disposición de las autoridades educativas estatales, a través del SICAP, el analítico de plazas del FAEB que tenía en sus registros para su consulta y validación. El techo presupuestal inicial del FONE 2015 se determinó con base en las plazas/horas, los conceptos y montos de las remuneraciones que tenía registrada la SHCP; dicho presupuesto incluyó los recursos de Carrera Magisterial del personal federalizado y no el de los maestros estatales incorporados a ese programa que hasta 2014 se pagaban con FAEB. En paralelo, la TESOFE, mediante un cuestionario que aplicó en las entidades federativas, realizó el levantamiento de información para definir sus estrategias de recentralización del pago.

En la segunda etapa se integraron equipos de trabajo en las diferentes entidades, que —a través del SIGED— incorporaron información con el propósito de indexarla presupuestalmente para 2015, relacionada con: los siete analíticos de plazas/horas del FAEB autorizado a cada estado, sus catálogos de centros de trabajo, categorías y puestos; así como la estructura de las claves y códigos utilizados por las administraciones estatales de 1992 a 2004. Con todo ello, se formalizó el nuevo registro de analíticos de plazas y horas por entidad, asociados a los ocho nuevos modelos para el personal transferido que definió la SHCP en el Acuerdo de febrero,²² a fin de realizar los costeos respectivos para determinar el presupuesto del FONE 2015; los modelos de este fondo se enuncian en el Cuadro 1.

22 El Acuerdo de la SHCP del 25 de febrero 2014 detalla los 8 modelos en su apartado 3, Anexo III.

Cuadro 1 Modelos para el personal transferido incorporados al SICAP

Modelo	Descripción
1	Servidores Públicos de Mando
2	Docente Básico
3	Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación
4	Docente Homologado
5	Administrativo Homologado
6	UPN de Mando
7	UPN de Apoyo y Asistencia a la Educación
8	UPN Docente

Fuente: Acuerdo de la SHCP publicado en el DOF el 25 de febrero de 2014.

Esa nueva estructura programática presupuestal contrasta con la que operó el FAEB de 1998 a 2004, ya que éste tenía siete analíticos cuyo total de recursos autorizados a las entidades federativas –reportado por la SEP en 2010²³ sumaban 847,538 plazas y 7'481,750 horas, distribuidas como se presenta en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Distribución de las plazas del FAEB en sus siete analíticos

Analítico		Plazas	Horas
1	Docente Básico Federal	652,193	6,725,549
2	Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Básica Federal	157,676	N.A.
3	Docente Homologado Federal	3,149	17,985
4	Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Homologado Federal	2,795	N.A.
5	Mandos Medios Superiores	935	N.A.
Suma Personal Federalizado:		816,748	6,743,534
6	Docente (Estatel Subsidiado)	27,807	738,216
7	Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación (Estatel Subsidiado)	2,983	N.A.
Suma Personal Subsidiado:		30,790	738,216
Total:		847,538	7,481,750

Nota: N.A = No aplica.

Fuente: SEP, 2010. http://cumplimiento.pef.sep.gob.mx/2010/pdf/Estados_ramo_33.pdf

23 Retomado del Analítico de Plazas 2010 que se encuentra en el portal de cumplimiento del Art. 9 del PEF 2010. Ver: http://cumplimiento.pef.sep.gob.mx/2010/pdf/Estados_ramo_33.pdf

En este proceso de transición se excluyó en el SICAP la incorporación de los analíticos 6 y 7 con sus 30,790 plazas y 738,216 horas de subsidio federal, que de 1978 al año 2002 la Federación autorizó suficiencia presupuestal y que las ejerciera personal estatal, a través de acuerdos y convenios celebrados con 28 entidades,²⁴ los cuales están registrados en la Dirección Jurídica de la SEP (ver Anexo 2); así como los respectivos comunicados SEP de ProDET de nuevos recursos para fortalecer la promoción natural de sus servicios estatales de educación básica.²⁵

Cabe mencionar que, aun cuando no estaba concluida la etapa correspondiente a lo largo de este proceso, los representantes de la Federación, fueron cambiados de entidad para evitar que generaran algún tipo empatía con las autoridades estatales respectivas; también se transferían cuando en otros estados necesitaban del apoyo de algún experto en temas específicos. Sin embargo, estas medidas representaron retrocesos y problemas adicionales, pues los nuevos representantes de la SHCP y la SEP modificaban los criterios operativos y planteaban otros requerimientos de información y documentación; incluso, en algunos casos, desconocían acuerdos anteriores, generando desconcierto y trabajos adicionales en las entidades federativas.

En la tercera etapa, la SEP emitió los criterios para desarrollar y dar soporte documental a los trabajos,²⁶ los cuales especificaron la información y documentación que las autoridades locales debían proporcionar para sustentar el sueldo y las prestaciones económicas de los conceptos tabulares estatales, que eran diferentes a los que la Federación reconocía a esa fecha. En esta última etapa, a fin de calcular el costo total de la nómina con base en los tabuladores aplicados en cada entidad federativa, se revisaron los conceptos y montos de las remuneraciones que cada estado pagó hasta 2014 a sus

24 Con la creación del FAEB en 1998 esos recursos se reflejaron en 2 de los 7 analíticos que integraron ese fondo.

25 En el Anexo 3 de este documento se presentan –como referentes testimoniales– ejemplos del presupuesto FAEB 2007 de algunas entidades que incluyen los analíticos seis y siete de plazas de subsidio federal, mencionados en el Cuadro 2. Esos registros oficiales de la SEP y la SHCP de plazas/horas constituían la base para la radicación a cada estado de los respectivos salarios, asimismo de las actualizaciones presupuestales derivadas de los incrementos salariales, además de prestaciones negociadas centralmente, cuyos recursos eran transferidos por la SHCP del Ramo General 25 al FAEB, a partir de las respectivas previsiones económicas autorizadas en el PEF para esos conceptos.

26 En mayo de 2014, la SEP emitió lineamientos específicos para documentar los conceptos tabulares estatales, las obligaciones asociadas y sus características, a través de actas circunstanciadas y minutas, para su ponderación y autorización central de esa Secretaría y la SHCP.

trabajadores federales, sin incluir los de subsidio federal; para ello, se tuvo que demostrar el origen, el soporte jurídico y efectividad del pago en las nóminas federalizadas de cada una de las percepciones conciliadas y cubiertas de 1992 al ejercicio fiscal 2014.

Debido a su complejidad, esta fue la etapa que más tiempo requirió. En ella se generaron diversas tensiones para avanzar en las tareas por cambios y ajustes de criterios arriba descritos. En consecuencia, se desfazaron los tiempos del calendario contenido en el *Acuerdo* publicado en febrero y se extendieron los trabajos con dos nuevos horizontes de 2014:

1. Al mes de agosto para integrar la información al Proyecto del PEF 2015 que se debía de entregar a la Cámara de Diputados en septiembre.
2. A octubre para que la SEP iniciara las pruebas piloto del pago de la nómina, a fin de que la Federación tuviera la certeza de que el SANE no fallaría en enero de 2015 y así garantizar el cobro del personal federalizado sin inconvenientes.²⁷ En el desarrollo y al finalizar cada etapa, se firmaron las minutas y actas circunstanciadas necesarias en las que se detallaron los temas abordados y las acciones realizadas. También, se registraron los puntos de coincidencia y las observaciones o comentarios que cada una de las partes consideró pertinente que se reflejara en esos instrumentos para documentar el proceso. En varios casos se enunciaron los temas pendientes, así como la documentación faltante y los plazos de entrega para efectos de análisis y dictaminación central de la SEP y la SHCP.

Adicionalmente, la TESOFE emitió un acuerdo²⁸ con el objeto de asegurar

27 Por ello, en ese mes la Federación realizó la “prueba del centavo”, depositando ese valor a las cuentas de los docentes registrados en ese sistema para verificar la transferencia de los recursos del FONE. Versión estenográfica de la comparecencia del secretario de Educación Pública, licenciado Emilio Chuayffet Chemor, ante las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, de Ciencia y Tecnología, de Cultura y Cinematografía, de Deporte, Especial de Agenda Digital y Tecnologías de la Información, y Especial de Tecnologías de la Información y Comunicación, realizada el martes 7 de octubre de 2014. <http://cronica.diputados.gob.mx/Ve07oct2014-SEP.htm>

28 El *Acuerdo por el que se determinan los mecanismos a través de los cuales se entregarán los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, correspondientes a la nómina del personal educativo que ocupa las plazas transferidas a las entidades federativas, en las localidades sin disponibilidad de servicios bancarios*, se publicó en el DOF el 14 Octubre 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5363793&fecha=14/10/2014. Este acuerdo, con base en el reporte de septiembre de 2013 de inclusión financiera de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, enlistó 849 municipios de 22 estados del país que no cuentan con servicios bancarios

el pago, en el que determinó los mecanismos a través de los cuales, a partir del 2015, se pagaría el FONE al personal que ocupa las plazas transferidas en las localidades sin disponibilidad de servicios bancarios; además, definió la alternativa de pago con cheque para los trabajadores adscritos a ese tipo de municipios y que no tuvieran una cuenta bancaria para su cobro; en estos casos, la TESOFE radicó los recursos correspondientes a la SEP para la emisión de los cheques correspondientes y los puso a disposición de las autoridades educativas estatales para su entrega al beneficiario.

El Gobierno Federal comunicó, el 18 de diciembre de 2014,²⁹ que estaba listo para pagar la nómina educativa a nivel nacional, por lo que la segunda parte del aguinaldo 2014, la primera quincena de enero de 2015 y las subsecuentes eran totalmente garantizadas. El producto del proceso de transición del FAEB 2014 al FONE 2015 se vio reflejado en el Sistema de Dispersión de Pagos Electrónicos del Gobierno Federal,³⁰ mediante el cual, en la primera quincena de enero de 2015, se pagó a 918,222 personas que ocupaban plazas registradas y contaban con la constancia de nombramiento debidamente autorizada por las entidades federativas; con la salvedad de 48,422 casos que requirieron algún proceso de aclaración con los gobiernos estatales.³¹

La Federación realizó estos pagos (y continuará haciéndolo) por cuenta y orden de los estados, en su calidad de patrones.³² Además de depositar el salario de los trabajadores, a través de la TESOFE, la SHCP retendrá las aportaciones de seguridad social y los impuestos que deberá enterar al Servicio de Administración Tributaria (SAT).

donde se puedan realizar retiros y depósitos, a fin de identificar en ellos los centros de trabajo del personal que ejerce las plazas transferidas.

29 Ver: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/diciembre-2014/855-comunicado-380-las-secretarias-de-hacienda-y-credito-publico-y-de-educacion-publica-pagaran-la-nomina-magisterial-federalizada-a-partir-del-1-de-enero-de-2015>

30 La Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SEP comunicó que estos pagos se realizaron a través de dispersión bancaria y mediante cheque, los cuales fueron entregados a los estados del país para su distribución a los servidores públicos. Ver: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/enero-2015/863-comunicado-004-cumple-gobierno-con-el-pago-de-la-primer-quincena-de-2015-del-fone>

31 Ver Comunicado 006 SEP en: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/enero-2015/866-comunicado-006-sep-revisara-y-reconocera-solo-tramites-administrativos-que-reporten-gobiernos-de-los-estados>

32 Ver: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5376884&fecha=22/12/2014

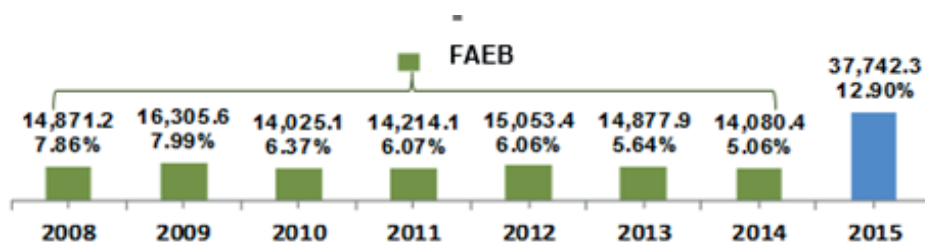
También, se dieron los primeros pasos para construir y homologar el tabulador único nacional, ya que el proceso de validación y actualización de las plazas existentes y los conceptos de pago al personal federalizado, permitieron iniciar el mapeo de las percepciones y prestaciones del personal de educación básica en todo el país, en función de la premisa establecida en la Reforma Educativa 2013 de no afectar los derechos constitucionales y laborales de los trabajadores. Este proceso de conciliación fue la fuente principal para determinar el PRSP del FONE 2015, mismo que se reflejó en el Proyecto del PEF que presentó el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión en septiembre de 2014 y que fue autorizado por la Cámara de Diputados tal y como lo envió la SHCP. En ese contexto, en el siguiente apartado se abordan las características y montos presupuestales que el FONE tenía para 2015.

2.2 Características del FONE en el PEF 2015

El FONE, en el PEF para el ejercicio fiscal 2015, ascendió a \$330,325.8 millones; con un crecimiento de 12.9% con relación al FAEB 2014: \$37,742.3 millones. Este incremento porcentual contrasta significativamente con la tendencia negativa que tuvo la asignación de recursos de dicho fondo federal en el periodo 2008–2014. (Ver

Figura 2); ese aumento en el techo presupuestal inicial del FONE demuestra que, en la conciliación, la Federación regularizó los montos correspondientes a las radicaciones deficitarias del FAEB que afectaron a los erarios estatales.

Figura 2 . Variación del FAEB 2008-2014 comparado con la del FONE 2015 a nivel nacional (Millones de pesos corrientes)



Fuentes: Elaboración propia a partir del Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF) 2008-2015.

En el Cuadro 3, a partir de las asignaciones del FONE para cada estado,³³ se presenta su variación con relación a los respectivos montos del FAEB 2014:

Cuadro 3. Variación por entidad del FAEB 2014 comparado con FONE 2015
Orden descendente según variación porcentual

Entidad	FAEB 2014 ^{1/} millones de pesos corrientes	FONE 2015 ^{2/}	Diferencia	Variación porcentual
Nacional	292,583.47	330,325.82	37,742.35	12.90
Aguascalientes	3,617.10	4,965.98	1,348.88	37.29
Campeche	3,343.21	4,542.96	1,199.75	35.89
Morelos	5,040.48	6,608.31	1,567.83	31.10
Tlaxcala	3,737.68	4,872.49	1,134.81	30.36
Baja California Sur	2,644.32	3,419.29	774.97	29.31
Hidalgo	8,681.46	11,096.94	2,415.49	27.82
San Luis Potosí	8,363.57	10,635.01	2,271.44	27.16
Quintana Roo	3,722.87	4,716.42	993.55	26.69
Guerrero	13,197.28	16,653.02	3,455.74	26.19
Nayarit	4,049.58	5,100.46	1,050.88	25.95
Tamaulipas	9,594.63	11,937.77	2,343.14	24.42
Oaxaca	14,371.78	17,788.06	3,416.27	23.77
Coahuila	8,161.44	9,983.92	1,822.47	22.33
Michoacán	12,787.03	15,586.91	2,799.89	21.90
Colima	2,416.61	2,939.99	523.38	21.66
Sinaloa	7,777.80	9,349.05	1,571.25	20.20
Veracruz	20,475.93	24,467.79	3,991.86	19.50
Querétaro	4,689.26	5,493.71	804.45	17.16
Durango	6,265.28	7,331.07	1,065.79	17.01
Chihuahua	9,140.09	10,512.93	1,372.84	15.02
Nuevo León	10,992.94	12,519.09	1,526.15	13.88
Zacatecas	5,760.87	6,477.32	716.45	12.44
Chiapas	15,508.19	15,495.04	-13.14	-0.08
Jalisco	17,092.81	17,076.92	-15.90	-0.09
Guanajuato	13,873.91	13,860.64	-13.27	-0.10
Yucatán	5,501.20	5,495.24	-5.97	-0.11
Sonora	7,372.44	7,363.36	-9.08	-0.12
Tabasco	6,624.76	6,615.77	-8.99	-0.14
Puebla	15,125.08	15,071.02	-54.07	-0.36
Estado de México	33,552.30	33,331.17	-221.13	-0.66
Baja California	9,101.59	9,018.18	-83.41	-0.92

Nota: Las sumas de los parciales y de la variación pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF) 2014 y 2015

^{1/} <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Paginas/PresupuestodeEgresos.aspx>

^{2/} <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/index.html>

33 Portal de la SCHP. Egresos. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015. Consultado en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/33/r33_rfef.pdf

Al comparar la variación de los recursos del FONE 2015 con relación al FAEB 2014 por cada entidad, se reflejan diferencias importantes en los respectivos porcentajes de crecimiento en cada uno; mientras que el promedio nacional fue del 12.9%, la variación en el monto asignado a Aguascalientes fue de 37.29%, (\$1,348.9 millones) y la del estado de Baja California fue de -0.92% (con una disminución de \$83.4 millones).

Como se puede observar, a 21 entidades solo asignaron recursos por encima del promedio nacional (Ver

Cuadro 3), de las otras 10 solo Zacatecas incrementó su fondo en 12.44%; en contraste con otras nueve estados cuyo FONE disminuyó ligeramente con relación a su FAEB 2014 en una proporción de 0.08 al 0.92%. La mayoría de estos últimos casos coinciden con las entidades que fueron beneficiadas con la distribución de recursos federales que determinó la fórmula FAEB 2008–2014 y a las cuales se les creó un especial *Fondo de Compensación* dentro del FONE.

También, destacan cuatro estados (Aguascalientes, Campeche, Morelos y Tlaxcala) cuyo incremento se elevó en más del 30% de los recursos asignados en el ejercicio inmediato anterior; este despegue superó casi 7.5 veces la inflación de 4% en 2014,³⁴ mientras que las otras 17 entidades tuvieron una variación entre 13.88 y el 29.31 por ciento.

La estructura de este nuevo fondo federal contempla cuatro subfondos: *Servicios Personales* (pago de nómina), *Otros de Gasto Corriente* (pago de las plazas estatales de subsidio federal), *Gasto de Operación* (pago de servicios para la operación administrativa) y *Fondo de Compensación* (recursos adicionales solo a siete entidades afectadas por la distribución del FONE);³⁵ cuyos importes se detallan en el Cuadro.

34 INEGI. Inflación anual reportada a diciembre 2014. Consultado en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/>.

35 El rubro de Gastos de Inversión no se incluyó en el FONE 2015, mismo que existió de 1992 a 2014.

Cuadro 4. FONE 2015, montos desglosados por subfondos.
(Millones de pesos)

Subfondo	Monto	%
Servicios Personales	298,886.3	90.48
Otros de Gasto Corriente	10,749.6	3.25
Gasto de Operación	12,013.0	3.64
Fondo de Compensación	8,676.9	2.63
Suma:	330,325.8	100.00

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF) 2015.

El FONE, al integrar la aportación anual de la federación para el sostenimiento de los servicios de educación básica transferidos a los estados, tuvo las siguientes características:

- Representó 55.86% de los recursos del Ramo 33; equivale a 7.04% del total del PEF y es el segundo fondo más importante en los estados.
- En promedio el FONE constituye 22.04% de los ingresos del presupuesto global por entidad de 2015. Las cifras varían de 38.44% de Tlaxcala a 12.42% de Quintana Roo. En 22 entidades este fondo representa más de la quinta parte del total de recursos que se registran en sus erarios; cinco de ellas, Tlaxcala, Guerrero, Hidalgo, Morelos y Oaxaca registran una relación superior a 31% (ver Anexo 4).
- El subfondo *Otros de Gasto Corriente*, no consideró el total del pago de las plazas de subsidio ni las remuneraciones al personal estatal de sueldos y prestaciones autorizadas por la SEP, tales como Carrera Magisterial, diferencias de zona económica y otros beneficios laborales que se cubrían con FAEB.³⁶
- El *Fondo de Compensación*, solo incluyó siete entidades que tienen autorizados recursos por un total de

³⁶ Nota del Reforma: Pagarán estados 55 mil maestros del 4 de enero de 2015. P. 8. Consultado en <http://www.reforma.com/edicionimpresa/aplicacionei/Pagina.html?c=a>. (Acceso solo para suscriptores).

\$8,676.9 millones; la mayoría de ellas también fueron beneficiadas con la distribución de la fórmula del FAEB 2008–2014,³⁷ y son: Estado de México \$5,131.9 millones, Chiapas \$1,699.6 millones, Guanajuato \$861.1 millones, Puebla \$508 millones, Baja California \$187.5 millones, Yucatán \$154.8 millones y Sonora \$134 millones.

- El artículo transitorio sexto del PEF 2015 señala que aquellas entidades que no hayan concluido el proceso de conciliación determinado en la LCF, no podrán exceder el primer bimestre para concluirlo.
- Materializó uno de los propósitos de la Reforma Educativa impulsada por el Gobierno de la República al fortalecer las acciones y estrategias para vigilar la transparencia y la rendición de cuentas sobre el origen y el destino de los recursos que se invierten en materia educativa.

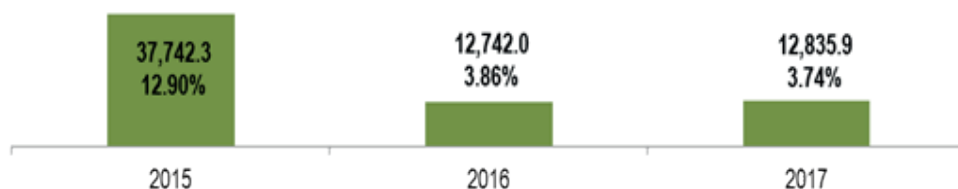
Cabe destacar, que en el Ramo General 25 del PEF 2015 se autorizaron \$10,134.6 millones adicionales en el rubro de Previsiones en las Aportaciones Federales para el Pago de Medidas Salariales y Económicas, que se transfirieron al FONE con base en los conceptos y montos concretados en la negociación salarial única nacional que se realizó en ese ejercicio fiscal.

2.3 Evolución 2015 – 2017 de los subfondos del FONE

El FONE en el PEF 2017 ascendió a \$355,903.7 millones, es decir, tuvo un crecimiento de \$12,835.9 millones (3.74%) en relación con el 2016. Este incremento porcentual contrasta significativamente con la variación del 2015 donde hubo un incremento del 12.90%, \$37,742.3 millones más que en el ejercicio anterior, como se observa en la Figura 3.

³⁷ En el se puntualizó que 10 entidades se beneficiaron con la redistribución de recursos federales que determinó ese mecanismo. En el Fondo Complementario de 2015 no se incluyó a Chihuahua, Jalisco y Nuevo León.

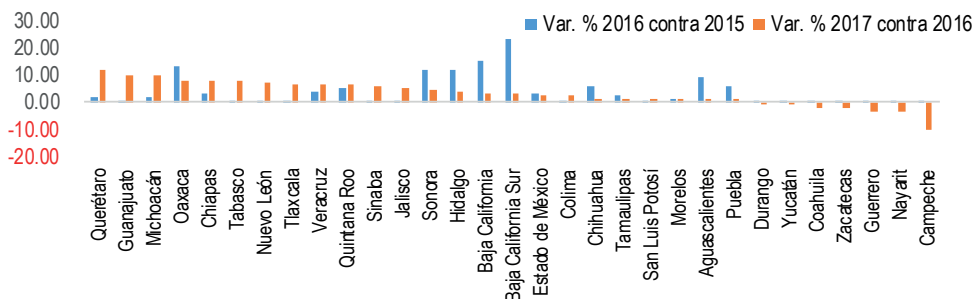
**Figura 3 . Variación del FONE 2015-2017 a nivel nacional
(Millones de pesos corrientes)**



Fuentes: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF) 2015-2017.

Durante 2015-2016, el FONE presentó un promedio de variación de 3.86%, los casos más emblemáticos, con los incrementos porcentuales más altos fueron Baja California Sur: 23.23%, Baja California: 15.1%, Oaxaca 13.44%, Sonora: 12.06% e Hidalgo 11.77%. En contraparte los incrementos porcentuales menores estuvieron en Nayarit, Sinaloa, Zacatecas, Durango y Tabasco que no superaron el 0.4%. Ver Figura 4.

**Figura 4. Variación porcentual de la asignación FONE 2015 contra 2016 y 2016 contra 2017
por entidadOrden descendente según variación porcentual 2016 contra 2017**



Fuentes: Elaboración propia a partir del Resumen por fondo y entidad federativa del PEF 2015-2017.

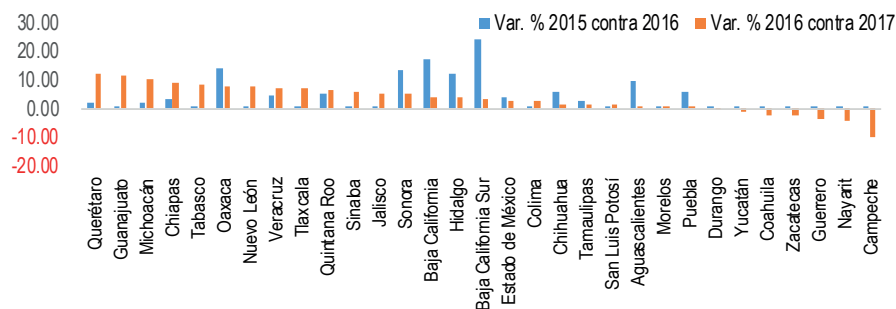
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

Para 2016-2017 cinco estados –Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Chiapas y Tabasco– duplicaron la media nacional que fue de 3.74%, sin embargo, Querétaro triplicó ese promedio. Por su parte, siete entidades recibieron menos recursos a los autorizados en el año inmediato anterior, los que oscilan de

-0.68% a -10.1% fue el caso de Durango, Yucatán, Coahuila, Zacatecas, Guerrero, Nayarit y Campeche. El detalle por entidad federativa se puede consultar en el Anexo 5. A continuación, se describe la variación porcentual de los cuatro subfondos que integran el FONE.

El subfondo de *Servicios Personales* durante 2015-2016 a nivel nacional, tuvo un incremento de 4.03%. En este periodo, por un lado, los estados más beneficiados fueron Baja California Sur: 24.46%, Baja California: 16.91%, Oaxaca: 13.76%, Sonora: 13.47%, Hidalgo: 11.89% y Aguascalientes: 9.46%. Baja California y Sonora recibieron además, recursos del *Fondo de Compensación* del FONE. Por otro lado, las trece entidades menos favorecidas recibieron apenas un aumento del 0.30%. Ver Figura 5.

Figura 5 . Variación porcentual de la asignación del subfondo de Servicios Personales del FONE 2015 contra 2016 y 2016 contra 2017 por entidad
Orden descendente según variación porcentual 2016 contra 2017



Fuentes: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017.
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

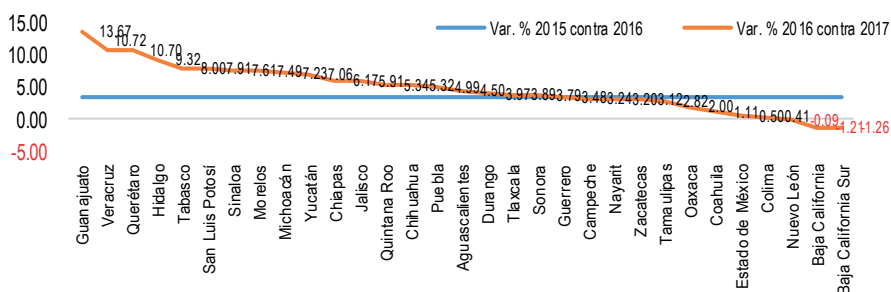
Este rubro registró una media nacional de 3.9% durante los ejercicios fiscales 2016-2017. Los mejor posicionados en esta distribución fueron Querétaro: 12.03%, Guanajuato: 11.41%, Michoacán 10.05%, Chiapas: 8.99%, Tabasco: 8.20%, Oaxaca: 7.94% y Nuevo León: 7.82%. Guanajuato y Chiapas, que obtuvieron incluso, recursos del *Fondo de Compensación* del FONE. En contraste los más afectados con una disminución fueron Campeche: 10.38%, Nayarit: 4.15%, Guerrero: 3.62%, Zacatecas: 2.74%, Coahuila: 2.31%, Yucatán: 1.18%

y Durango: 0.83%. En el Anexo 6 se pueden consultar los montos y variaciones por entidad federativa.

En el subfondo *Otros de Gasto Corriente* participan 23 entidades federativas; en 2016, se autorizaron los mismos montos que en 2015, a pesar de estar asociado este concepto al pago de capítulo 1000, no se regularizaron ni se indexaron con los incrementos salariales de la negociación salarial SEP-SNTE 2015 (4%) y de 2016 (3.5%) o con la inflación anual de esos dos años. Para 2017 los estados que participan de este subfondo registraron una disminución de 0.15% con relación al presupuesto autorizado en 2016; con estos recursos se pagan 28,809 plazas y 710,527 horas de subsidio federal a trabajadores estatales con base en los acuerdos y convenios que firmaron con la SEP. Otros cinco estados también tienen 1,981 plazas y 27,689 horas de este tipo y no reciben recurso alguno desde el ejercicio fiscal 2015. Ver Anexo 7.

Al observar la variación del subfondo de *Gastos de Operación* del FONE 2015-2016, se percibe que la variación porcentual (3.5%) fue la misma para todos los estados por lo que se infiere que no se aplicó la fórmula señalada en la Fracción IV del Artículo 27 de la LCF como se puede ver en la Figura 6.

Figura 6. Variación porcentual de la asignación del subfondo de Gastos de Operación del 2015 contra 2016 y 2016 contra 2017 por entidad
Orden descendente según variación porcentual 2016 contra 2017

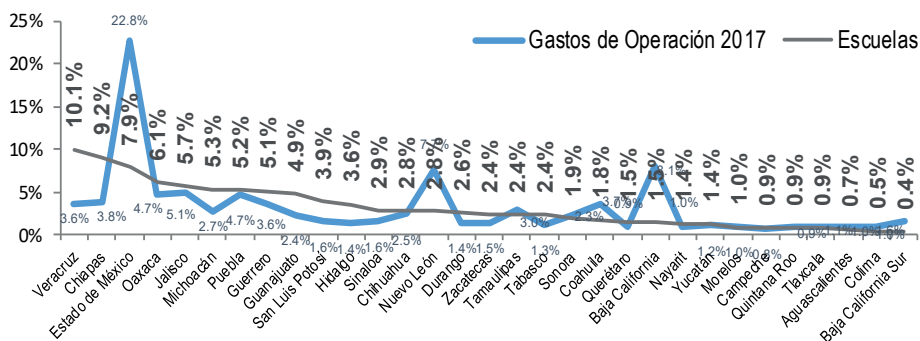


Fuentes: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017. http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

Durante el periodo 2016-2017 tres entidades tuvieron un incremento superior al 10%; fue el caso de Guanajuato (13.67%), Veracruz (10.7%) y Querétaro (10.7%). En tanto que otros tres estados experimentaron un decremento con relación al presupuesto inicial asignado en 2016: Nuevo León (0.1%), Baja California (1.2%) y Baja California Sur (1.3%). Ver en el Anexo 8 los montos y variaciones por entidad federativa.

El Estado de México recibirá el 22.8% del total de los recursos asignados en 2017 al subfondo *Gastos de Operación* para atender al 7.9% del total de las escuelas del país. En Veracruz se atiende a más planteles escolares que en el Estado de México, sin embargo, tendrá menos participación porcentual con relación al monto nacional. Esta situación evidencia los problemas en el mecanismo de distribución de recursos, los cuales se reflejan en la Figura 7.

Figura 7 . Comparativo de Gastos de Operación del FONE 2017 contra escuelas de educación básica pública de cada entidad
Participación porcentual



Notas: No incluye el Distrito Federal debido a que sus servicios de Educación Básica siguen centralizados a la SEP y se pagan con el Ramo 25. Solo incluye escuelas de educación pública. Cifra estimada por SEP.

Fuentes: Elaboración propia a partir de la Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional para el ciclo escolar 2016-2017 de SEP. http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html y PEF 2017 http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/33/r33_rsfef.pdf

Como se observa, las cinco entidades más beneficiadas por la distribución del subfondo *Gastos de Operación* son el Estado de México (22.8%), Baja California (8.1%), Nuevo León (7.7%), Jalisco (5.1%) y Puebla (4.7%), mientras que las cinco entidades menos beneficiadas son Nayarit (1%), Colima (1%), Quintana Roo (0.9%), Querétaro (0.9%) y Campeche (0.8%).

Cabe destacar, que la participación porcentual de los recursos de este subfondo presenta una variación del $\pm 1\%$ en el periodo 2015-2017 por lo que la comparación es significativa. En el Anexo 9 se compara la participación porcentual de *Gastos de Operación* 2015, 2016 y 2017 con las escuelas por entidad federativa.

El monto destinado solo las siete entidades beneficiadas que reciben el *Fondo de Compensación* creció 3.1% en el periodo 2015-2016. Durante los ejercicios fiscales 2016-2017, a los estados le fue asignado un incremento del 3.15%. La distribución por entidad y su variación se puede consultar en el Anexo 10.

Es necesario subrayar que, a partir de 2017, con base en las fracciones IV y V del artículo 49 de la LCF se descontará el 0.15% de los recursos de estos últimos subfondos (*Otros de Gasto Corriente*, *Gastos de Operación* y *Fondo de Compensación*), distribuidos para fiscalización (0.1%) y (0.05%) para evaluación.

1. Impactos del FONE en los erarios estatales de 2015 a 2018 y sus tendencias a 2024 y 2030

En este apartado se presentan las repercusiones presupuestales que ha generado la RHMFE en las finanzas de las entidades del país, contrastando los beneficios que reciben solo siete entidades a través de un *Fondo Compensatorio*, frente al impacto negativo que tienen 28 estados del país por la falta de presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal que no se incorporaron al FONE por los desequilibrios e inequidades legislativas contenidas en la LCF. A partir del comportamiento 2015 – 2017 de ese fondo federal, se proyectaron sus potenciales impactos a 2018, así como otras dos estimaciones con horizontes a 2024 y 2030;³⁸ esto último, siempre y cuando

38

En el Anexo 11 se puede consultar la respectiva nota metodológica.

que no se modifique el contenido de la LCF que regula al FONE, en particular el de los artículos transitorios que determinan su implementación, desarrollo y evolución.

Al final de este apartado, se presentan pendientes y retos que han surgido en la implementación 2015 – 2017 de dicho fondo federal que, a su vez, se retoman en las conclusiones y propuestas contenidas en el último capítulo de este trabajo.

3.1 Proyección de beneficios presupuestales a siete estados del *Fondo de Compensación* del FONE

A pesar de lo discriminatorio, uno de los novedosos mecanismos que se incluyeron en la Reforma Hacendaria 2013, es el de compensar a aquellos estados cuya diferencia entre los recursos destinados a los servicios de educación básica transferidos en FAEB 2014, resultó mayor al valor determinado al del FONE 2015, a fin de evitar esa pérdida en sus erarios. Dicho resarcimiento se está operando a través del *Fondo de Compensación*, cuyo monto se actualizará de manera anual conforme a la inflación reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor, como lo mandata la LCF en su artículo Tercero Transitorio. En contraste, la legislación federal omitió dar esa dinámica de crecimiento al subfondo de *Otros de Gasto Corriente*, creado en 2015 específicamente para pagar parcialmente las plazas de Subsidio Federal.

De las cifras autorizadas del 2015 al 2017 en el resumen del PEF por subfondo y entidad federativa del Ramo 33 (Anexo 12), se tomaron los montos que se asignaron a los siete estados que participan en el *Fondo de Compensación* del FONE, para realizar los corrimientos financieros, con cortes al cierre de la actual Administración Federal: 2018 y a los subsecuentes periodos 2019–2024 y 2025-2030 (ver Cuadro 5); las proyecciones reportan que, en forma acumulada, esas entidades recibirán \$175,519.8 millones en el periodo 2015–2030.³⁹

39 En el Anexo 13 se detalla, por año, la proyección del Fondo de Compensación del FONE para la referida temporalidad.

**Cuadro 5. Proyección del Fondo de Compensación del FONE en siete entidades, a partir de las asignaciones 2015 – 2017
(Millones de pesos corrientes)**

Entidad		2015 ^{1/}	2016 ^{1/}	2017 ^{1/}	2018 ^{2/}	Resto del actual sexenio federal 2015-2018	Sexenio federal 2019-2024 ^{2/}	Sexenio federal 2025-2030 ^{2/}	Acumulado 2015 2030
No	Total	8,676.9	8,945.9	9,241.1	9,518.4	36,382.3	63,415.7	75,721.7	175,519.8
1	Estado de México	5,131.9	5,291.0	5,457.4	5,621.1	21,501.3	37,450.3	44,717.7	103,669.3
2	Chiapas	1,699.6	1,752.3	1,807.4	1,861.6	7,120.9	12,403.0	14,809.9	34,333.8
3	Guanajuato	861.1	887.8	915.7	943.2	3,607.8	6,283.9	7,503.4	17,395.1
4	Puebla	508.0	523.7	540.2	556.4	2,128.3	3,707.1	4,426.4	10,261.9
5	Baja California	187.5	193.3	199.4	205.3	785.4	1,368.1	1,633.5	3,787.0
6	Yucatán	154.8	159.6	164.7	169.6	648.8	1,130.0	1,349.3	3,128.0
7	Sonora	134.0	138.2	142.5	146.8	561.6	978.2	1,168.0	2,707.8
	No distribuíble geográficamente	N. A.	N. A.	13.9	14.3	28.1	95.1	113.6	236.8

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: ^{1/} Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del Ramo 33 del PEF 2015-2017.

(http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto) ^{2/} Proyección a partir de la inflación estimada (3%) por la SHCP en los Criterios Generales de Política Económica 2017.

En el cuadro anterior se observa que en el periodo 2015 – 2018 cuatro entidades resultaron más favorecidas: el Estado de México con \$21,501.3 millones, Chiapas con \$7,120.9 millones, Guanajuato con \$3,607.8 millones y Puebla con \$2,128.3 millones; en contraste con lo que recibirían, en el mismo periodo, las otras tres entidades beneficiadas: Baja California \$785.4 millones; Yucatán, \$648.8 millones, y Sonora, \$561.6 millones.⁴⁰ Cabe señalar, que a partir de 2017 se incluyeron \$13.9 millones, no distribuidos geográficamente para financiar las acciones de fiscalización de esos recursos.

Estas asignaciones adicionales se incrementan y potencian a 2024 y 2030, acumulando un beneficio, solo para estas siete entidades, estimado en \$175,519.8 millones; de los cuales, el Estado de México \$103,669.3 millones. Indiscutiblemente este desequilibrio e inequidad es otra de las características de la RHMFE 2013, al destinar esos montos del FONE, solo alrededor de una cuarta parte de las entidades del país; esto requiere ser revisado de la Agenda Legislativa para el ejercicio fiscal 2018 y los posteriores, en el marco de la

40 En la distribución del FONE 2015, nueve entidades tienen asignados menos recursos que el FAEB inicial les autorizó en el año inmediato anterior; sin embargo, llama la atención que a las siete entidades referidas sí se les incluyó en ese Fondo de Compensación para nivelar esa pérdida, pero a dos de esos estados no: Jalisco y Tabasco.

distribución de esos recursos federales con equidad y justicia de acuerdo a lo que señala Rawls (2006).

Por ello, se reitera que en la distribución actual del FONE no existe un fondo resarcitorio con un mecanismo perentorio para el saneamiento financiero de los erarios estatales de las 21 entidades que perdieron recursos con la regresiva fórmula FAEB 2008–2014,⁴¹ solo una de ellas (Sonora) se beneficia con el multicitado *Fondo de Compensación*, estado que menos recursos recibe en el mismo.

3.2 Repercusiones potenciales por la falta de presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal

Como se señaló en el apartado 2.1, uno de los principales problemas en la presupuestación del FONE –por sus impactos económicos en las finanzas estatales– fue la omisión de programar integralmente el pago de 30,790 plazas y 738,216 horas de subsidio federal;⁴² que se crearon con autorización de la SEP, y que las ejercen docentes estatales con el compromiso de un sostenimiento 100% federal.

También, se recupera lo registrado en el apartado 2.2, respecto a que a partir de 2015 se estableció en el FONE, el subfondo denominado *Otros de Gasto Corriente* con \$10,749.6 millones; mismos que se distribuyeron entre 23 entidades de las 28 a las que la federación les transfirió ese conjunto de plazas y horas. Los cinco estados excluidos en este subfondo fueron: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Nuevo León y Quintana Roo.

La estimación del costo a nivel nacional en 2017 de las referidas plazas y horas es de \$27,600.9 millones, que, al contrastarlo con los recursos autorizados en el PEF de \$10,749.6 millones refleja un déficit de \$16.851.3 millones, los cuales impactan de manera diferenciada a los respectivos erarios de

41 El impacto acumulado por entidad de la aplicación de la fórmula 2008 a 2014 para la distribución de los recursos del FAEB se observa en el Anexo 1

42 Vía el IFAI se obtuvo el detalle por partida, concepto y analíticos de plazas del Presupuesto FAEB de 2004 a 2007 de los 31 estados, a través del Recurso de Revisión 1326/09 folio: 0001100036809. Además esos analíticos de plazas la SEP los tiene registrados en su Portal en la liga: http://cumplimiento.pef.sep.gob.mx/2010/pdf/Estados_ramo_33.pdf

28 entidades; con las variaciones que se pueden observar en el cuadro 6 : Chiapas, Veracruz, Jalisco y Guanajuato son las entidades con una afectación superior a los \$1,000 millones en sus finanzas por la radicación insuficiente del subfondo *Otros de Gasto Corriente*; junto con ellos se encuentra Nuevo León, con la desventaja mayor al no ser incluido con recurso alguno en el rubro de *Otros de Gasto Corriente*.

Cuadro 6 . Variación por entidad del costo de plazas de subsidio federal en contraste con Otros de Gasto Corriente del FONE 2017 (Millones de pesos)

Entidad	Costo de plazas y horas de subsidio federal 2017 ^{1/}	Otros de gasto corriente del FONE 2017 ^{2/}	Diferencia	Variación %
Nacional	27,600.9	10,749.6	-16,851.3	-61.1%
Chiapas	2,559.5	929.9	-1,639.6	-63.8%
Veracruz	2,929.4	1,602.5	-1,326.9	-45.3%
Jalisco	1,542.2	258.4	-1,283.8	-83.2%
Guanajuato	2,289.6	1,028.3	-1,261.3	-55.1%
Nuevo León	1,224.5	0.0	-1,224.5	-100.0%
Puebla	1,865.7	873.1	-992.6	-53.2%
Estado de México	1,662.5	698.1	-964.4	-58.0%
Michoacán	1,742.2	795.4	-946.9	-54.3%
Baja California	863.9	0.0	-863.9	-100.0%
Tlaxcala	1,382.8	535.6	-846.3	-61.2%
San Luis Potosí	1,428.0	762.9	-665.1	-46.6%
Sonora	1,126.5	462.7	-663.7	-58.9%
Guerrero	1,263.8	695.6	-567.2	-44.9%
Zacatecas	1,122.0	595.1	-526.9	-47.0%
Durango	916.6	421.6	-495.0	-54.0%
Sinaloa	537.9	116.2	-421.6	-78.4%
Yucatán	566.2	198.8	-367.4	-64.9%
Quintana Roo	348.0	0.0	-348.0	-100.0%
Nayarit	541.2	219.2	-322.0	-59.5%
Tamaulipas	246.5	43.8	-202.7	-82.2%
Chihuahua	347.5	161.1	-186.3	-53.6%
Cochila	162.4	6.5	-155.9	-96.0%
Tlaxcala	252.6	96.7	-155.9	-61.7%
Aguascalientes	308.2	163.7	-144.5	-46.9%
Baja California Sur	140.9	0.0	-140.9	-100.0%
Colima	108.9	42.4	-66.5	-61.0%
Campeche	52.3	0.0	-52.3	-100.0%
Querétaro	59.1	23.7	-35.4	-59.9%
Hidalgo	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Morelos	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Oaxaca	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
No distribuido geográficamente	N.A.	16.1	N.A.	N.A.

Notas: Las sumas de los parciales y de la variación pueden no coincidir debido al redondeo aplicado. N.A. = No aplica. Hidalgo, Morelos y Oaxaca no se consideran. No establecieron acuerdos ni convenios con la SEP para la creación de este tipo de plazas

Fuente: Elaboración propia a partir de: ^{1/} Estimación para el ejercicio 2017, considerando 3% de inflación. ^{2/} SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2017.

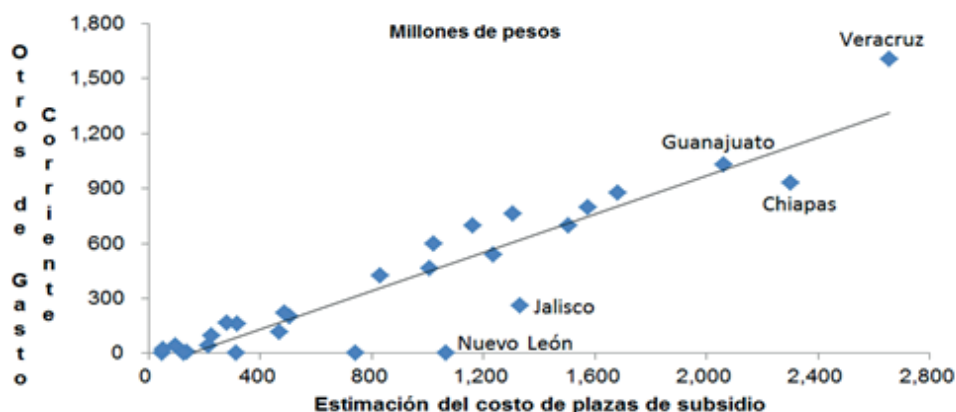
Al revisar el comportamiento de la variación en el impacto negativo que tuvo este subfondo del FONE en cada entidad en 2017, en el costo de sus plazas y horas de subsidio federal, se observa que: cuatro fueron excluidas del apoyo federal en *Otros de Gasto Corriente* (Nuevo León, Baja California, Quintana Roo, Baja California Sur y Campeche), 18 estados tienen una afectación que oscila entre 50 y 96% de estos recursos y sus montos varían de \$35.4 (Querétaro) a \$1,639.6 millones (Chiapas). En otras cinco entidades, la variación negativa va de 44.9 a 47.0% y el impacto económico varía de \$144.5 (Aguascalientes) a \$1,326.9 (Veracruz).

Cabe precisar, que se realizó un análisis para establecer la correlación en los datos de dos variables: Otros de Gastos Corriente del FONE y la estimación del importe de las plazas de subsidio federal a 2017, a partir del programa estadístico SPSS versión 19; mismo que permitió aplicar los coeficientes de Correlación lineal de Pearson,⁴³ a las cifras de los recursos asignados por entidad. El coeficiente Alpha de Cronbach se utilizó para medir la fiabilidad de la comparación de las dos referidas variables, ya que esta escala de medida cuanto más se aproxime a su valor máximo 1, mayor es su fiabilidad. El resultado que se obtuvo al aplicar este instrumento tuvo un valor α de 0.850, lo que indicó que esta aproximación tiene un alto grado de confiabilidad.

A partir de los corrimientos financieros, se obtuvo una correlación positiva muy alta en contraste con las variables analizadas, ya que el resultado final fue de 0.911. El comportamiento de la respectiva dispersión se muestra en la Figura 8.

43 El coeficiente de correlación lineal de Pearson es un índice que mide la relación lineal entre dos variables cuantitativas; es representado por la letra r y puede asumir cualquier valor entre -1 y +1; es decir: $-1 \leq r \leq +1$. Lo que permite determinar qué tan significativa es la correlación de esas variables. Ver Anexo 15.

Figura 8 . Dispersión de Otros de Gasto Corriente del FONE en contraste con la estimación del costo de subsidio federal 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de estimación para el ejercicio 2017 considerando 3.0% de inflación y SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2017.

Se puede observar la dispersión de los recursos asignados a *Otros de Gasto Corriente* y la estimación del costo de sus plazas de subsidio federal en las 28 entidades. La mayoría de las entidades muestran una muy alta correlación lineal, que se determina a partir de la línea de tendencia. Las tres entidades con mayor dispersión son Veracruz, Jalisco y Chiapas; las cinco entidades que aparecen en el eje de las X y que corresponden a los estados a los que no se les asignaron recursos en la bolsa presupuestal de *Otros de Gasto Corriente* en el FONE 2017.

Considerando que continuará esta tendencia deficitaria en la presupuestación del rubro *Otros de Gasto Corriente* durante la próxima década, se hicieron corrimientos financieros en los que se aplicó la inflación estimada por la SHCP en los criterios generales de política económica 2017 (3%) y se proyectaron los respectivos montos para 2018, hasta el año 2030, con tres cortes: el primero delimitado al término de la actual administración federal 2015–2018, el segundo de 2019–2024 y el tercero de 2025–2030.

Las proyecciones se realizaron bajo el supuesto que los recursos asignados al subfondo *Otros de Gasto Corriente* 2017 se mantuvieran constantes hasta el 2030, por lo que los corrimientos financieros realizados reflejaron un im-

pacto acumulado 2015–2030, de \$352,642.7 millones (Ver Cuadro 7), cifra que tendrán que cubrir las entidades con sus recursos propios para el pago de plazas y horas estatales de subsidio federal. En el Anexo 16 se encuentra la proyección detallada a 2030 por cada ejercicio fiscal.

Cuadro 7 . Proyección a 2030 por la no presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal Millones de pesos corrientes

Entidades		Plazas	Horas	2015 ^{1/}	Resto del actual sexenio federal 2015-2018	Sexenio federal 2019-2024 ^{2/}	Sexenio federal 2025-2030 ^{2/}	Acumulado 2015-2030
No.	Nacional	30,790	738,216	-15,288.9	-85,877.0	-125,005.5	-161,780.2	-352,642.7
1	Chiapas	1,952	77,310	-1,490.7	-6,410.3	-12,053.3	-15,475.0	-33,938.6
2	Veracruz	7,067	37,384	-1,156.3	-5,137.2	-10,487.6	-14,388.5	-30,013.3
3	Guanajuato	1,613	91,357	-1,128.4	-4,912.8	-9,542.4	-12,591.4	-27,046.6
4	Jalisco	1,088	7,090	-1,194.9	-5,047.3	-9,032.8	-11,086.5	-25,166.6
5	Nuevo León	1,452	929	-1,154.2	-4,828.7	-8,402.7	-10,033.3	-23,264.7
6	Puebla	3,022	39,806	-884.2	-3,862.3	-7,564.4	-10,048.9	-21,475.5
7	Estado de México	2,181	47,419	-867.9	-3,761.4	-7,219.8	-9,433.7	-20,414.9
8	Michoacán	1,808	64,868	-845.6	-3,686.5	-7,183.5	-9,503.6	-20,373.7
9	Tabasco	751	44,144	-766.1	-3,305.2	-6,270.0	-8,111.4	-17,686.6
10	Baja California	152	6,300	-814.4	-3,406.9	-5,928.7	-7,079.1	-16,414.8
11	San Luis Potosí	209	90,923	-582.0	-2,577.3	-5,221.9	-7,123.5	-14,922.7
12	Sonora	1,491	21,899	-598.4	-2,589.9	-4,953.9	-6,454.0	-13,997.8
13	Guerrero	2,141	46,772	-493.6	-2,195.4	-4,493.2	-6,176.2	-12,864.9
14	Zacatecas	1,277	43,790	-461.6	-2,042.5	-4,129.1	-5,623.2	-11,794.7
15	Durango	1,318	24,780	-441.7	-1,926.9	-3,760.4	-4,981.0	-10,668.3
16	Sinaloa	676	146	-390.6	-1,655.8	-2,993.6	-3,709.9	-8,359.2
17	Yucatán	558	12,435	-334.6	-1,436.8	-2,692.4	-3,446.3	-7,575.5
18	Nayarit	258	22,182	-290.6	-1,256.7	-2,398.5	-3,119.2	-6,774.4
19	Quintana Roo	214	14,220	-328.1	-1,372.5	-2,388.4	-2,851.9	-6,612.8
20	Chihuahua	677	9,330	-166.1	-725.2	-1,417.5	-1,880.3	-4,023.0
21	Tamaulipas	110	2,310	-188.5	-796.8	-1,428.9	-1,757.2	-3,982.9
22	Tlaxcala	89	9,210	-141.2	-608.9	-1,153.0	-1,489.3	-3,251.1
23	Aguascalientes	314	13,532	-126.5	-559.9	-1,132.5	-1,542.9	-3,235.3
24	Coahuila	3	750	-146.6	-614.5	-1,075.6	-1,291.8	-2,981.9
25	Baja California Sur	150	3,540	-132.8	-555.5	-966.6	-1,154.2	-2,676.2
26	Colima	92	3,090	-60.1	-259.5	-492.6	-637.6	-1,389.8
27	Campeche	13	2,700	-49.3	-206.3	-359.0	-428.6	-993.9
28	Querétaro	114	0	-32.0	-138.1	-263.2	-341.9	-743.2
29	Hidalgo	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
30	Morelos	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
31	Oaxaca	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

Notas: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado. N.A. = No aplica.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto) y de la información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809.

Como se puede observar, de 2015 a 2030, en forma creciente, Chiapas, Veracruz, Guanajuato, Jalisco y Nuevo León con un impacto negativo acumulado que variaría de \$33,938.6 a \$23,264.7 millones; asimismo, los estados de Puebla, Estado de México, Michoacán, Tabasco y Baja California tendrían un elevado impacto acumulado que rebasaría los \$15,000 millones en sus respectivos erarios estatales; sin embargo, el Estado de México, Puebla y Baja California podrían nivelarían sus recursos a través del *Fondo de Compensación* que les asignó la LCF a partir del FONE 2015. Con un menor impacto acumulado a 2030 se encuentran Colima (\$1,389.8 millones), Campeche (\$993.9 millones) y Querétaro (\$743.2 millones).

Como se señaló en este documento, son cinco las entidades que fueron excluidas de los recursos de *Otros de Gasto Corriente* del FONE. Esta falta de presupuestación se estima que impactará a dichas entidades de 2015 a 2030 por un monto de \$49,962.3 millones (ver en el Anexo 17 la repercusión por año y estado de 2015 a 2030).

Este primer acercamiento de los impactos del FONE en los erarios estatales, con los cortes señalados a 2018, 2024 y a 2030 reflejan que, aunque sí hay logros concretos, la presupuestación parcial de las citadas plazas y horas de subsidio federal, tiene una repercusión negativa —significativa por sus montos— que continuará afectando las finanzas estatales por radicaciones deficitarias de este fondo federal en la siguiente década si la LCF se mantiene sin cambios.

A todo lo anterior, con base en los respectivos estudios y modificaciones legislativas, tendrán que agregarse otras percepciones que se cubrieron con el FAEB hasta 2014, con autorización de la federación, tales como la compensación provisional compactable (CPC), la re zonificación de zona (RZ) que están asociadas con la nivelación de la diferencia de pago por zonas económicas, de conformidad al catálogo respectivo y Carrera Magisterial estatal dictaminada por SEP; además, otras derivadas de la negociación central SEP-SNTE, que no se incorporaron a FONE.

Aunque ya concluyó el Proceso de Conciliación 2014 establecido en la LCF, así como la determinación de los conceptos y montos de las remuneraciones en los estados al personal de educación básica, la SEP y la SHCP no han hecho públicos esos datos porque el IFAI los tienen clasificados como información reservada;⁴⁴ con ese contexto, una vez que se tenga acceso a esos datos se podrá consolidar y ampliar este análisis.

3.3 Pendientes y retos en la implementación del FONE 2015-2017

En la coyuntura del cambio histórico que representa la recentralización del manejo y control de los recursos federales asignados a las entidades para el sostenimiento de los servicios de educación básica, la instrumentación de esta política federal constituye un parteaguas con importantes logros (enunciados en el apartado 1.3) y nuevos desafíos presupuestales para los erarios estatales, los cuales requieren una sistemática evaluación, tanto de los conceptos de pago no considerados no considerados en el FONE como de la repercusión diferenciada en las finanzas de los estados, a mediano y largo plazo, por los vacíos y ambigüedades de la LCF.

En ese sentido, ante las evidencias de las repercusiones iniciales de la programación insuficiente de recursos en el PEF y dado que las entidades federativas están y tendrán que pagar con sus recursos el costo de las plazas y conceptos que no se encuentren en los supuestos de la LCF; a continuación, se enuncian asuntos pendientes derivados de la operación del FONE 2015–2017, que demandan modificar y adicionar los artículos transitorios de la LCF que regulan a dicho fondo federal:

- Se requiere en el PEF la presupuestación integral de las 30,790 plazas y 738,216 horas de subsidio federal que ejerce personal estatal en 28 entidades, cuyo costo global en 2017 se estimó en \$27,600.9 millones que, frente a los \$10,749.6 millones autorizados en *Otros de Gasto Corriente* del FONE, refleja un déficit

44 Se solicitó al IFAI a través del Folio 0001100497514, el detalle por entidad federativa para cada uno de los ocho modelos de analíticos de plazas federalizadas de los resultados del Proceso de Conciliación; y, contestó que la información requerida “se encuentra clasificada como RESERVADA, toda vez que su difusión pudiese afectar las negociaciones relacionadas con las actividades en materia de financiamiento educativo”.

de \$16,851.3 millones que repercuten en sus erarios, con graves tendencias deficitarias y crecientes. En el Cuadro 6 se presentó su creciente y deficitario impacto a futuro. Incorporar al fondo federal otros conceptos y partidas que, a la fecha, se reportan como no autorizadas por la federación, que se cubrieron con el capítulo 1000 del FAEB hasta 2014.

- Crear un fondo compensatorio adicional para el saneamiento financiero de los erarios estatales de las 21 entidades que perdieron recursos con la fórmula FAEB 2008–2014; para contrarrestar la indefensión e inequidad en que los dejó la modificación de la LCF al solo beneficiar a siete estados con el *Fondo Compensatorio* (detallado en apartado 3.1).
- No se encuentra definido el control de la SEP sobre el manejo central y contable de las economías⁴⁵ que genera el ejercicio y aplicación del FONE en cada entidad, derivadas de incidencias de personal y plazas vacantes en los estados.⁴⁶

La RHMFE 2013 y el FONE generaron importantes oportunidades de mejora institucional, pero también presentan grandes desafíos ante retos no atendidos, ya que, algunas de sus insuficiencias presupuestales continúan y seguirán debilitando las finanzas estatales, lo que acentuará importantes inequidades entre las entidades federativas ante los potenciales impactos.

La principal evidencia de los desequilibrios e inequidades del FONE 2015 – 2017 es la repercusión en las finanzas en los estados, de la presupuestación insuficiente en el PEF de las plazas y horas estatales de subsidio federal que

45 Las “economías” principalmente se originan a partir de: plazas de nueva creación, diferencias de niveles salariales y de prestaciones entre el que se jubila, causa baja definitiva o solicita licencia sin sueldo y lo que se le paga al personal de nuevo ingreso; representan entre el 3 y el 7 % del techo autorizado, mismas que las entidades del país han utilizado en diversos conceptos y en función de las características y diferenciados desarrollos de sus servicios de educación básica federalizada.

46 Nota del Reforma Piden regular uso de fondo educativo del 5 de enero de 2015. P. 11. Consultado en <http://www.reforma.com/edicionimpresa/aplicacionei/Pagina.html?fecha=20150105> (Acceso solo para suscriptores).

quedaron pendientes de incluir en dicho fondo; independientemente que la LCF, en su artículo 26 y Segundo Transitorio 2013, dieron apertura para su incorporación. A esa omisión se suma que en ese periodo la SHCP no incrementó los montos etiquetados a cada entidad en el subfondo *Otros de Gasto Corriente*, manteniendo la misma cantidad a pesar de tener el pleno conocimiento de que esos recursos están asociados a la nómina, de las multicitadas plazas y horas subsidiadas.

Esta doble omisión, además de ser discriminatoria, discrecional y violatoria del principio de equidad, que descuidó el legislador federal al aprobar la RHMFE 2013 está generando un daño patrimonial y estructural en la mayoría de los gobiernos estatales y constituye un absurdo contrasentido a los argumentos, fundamentos y motivaciones que el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión en la iniciativa de dicha reforma.

En las páginas subsecuentes se presenta una síntesis de ideas y propuestas para el trabajo legislativo a fin de modificar y actualizar con equidad algunos artículos transitorios de la LCF, que dan soporte a la operación, desarrollo, seguimiento y evaluación del FONE, ya sean como rasgos deseables o como desafíos para el debate público derivados del análisis de la instrumentación de esta política del Estado Mexicano.

3. Conclusiones y propuestas

Este análisis se enfocó a la revisión de la estructuración, instrumentación e impactos en los erarios estatales del FONE, como herramienta de la Política Pública Federal para el financiamiento de los servicios de educación básica descentralizados a los estados del país; proceso que operó con sustento en la LCF y en las disposiciones derivadas de la Reforma Hacendaria 2013 que aprobó el Congreso de la Unión. En síntesis, cabe precisar que —como en otras acciones derivadas de transformaciones legales de la Administración Pública— existen importantes logros y avances, en contraste, aún hay asuntos pendientes y retos jurídicos ineludibles que atender en el marco de las corresponsabilidades de las interrelaciones gubernamentales del Poder Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo, así como entre la Federación y los gobiernos estatales.

En ese contexto, uno de los principales desafíos derivados de la implementación del FONE 2015 – 2017 que demanda urgente atención en la Agenda Legislativa Federal, es cubrir la ausencia de su sistémico seguimiento e integral evaluación, en función del sentido y origen manifestado en la exposición de motivos de la reforma de la LCF.

Otro inevitable, ante los hechos documentados en este estudio y las tendencias de este problema estructural, que evidencia algunas omisiones en el diseño del FONE y en el respectivo andamiaje en la LCF, es la necesidad de establecer medidas correctivas y preventivas legalmente sustentadas con equidad y transparencia para evitar que se continúe afectando los erarios estatales por radicaciones insuficientes de recursos federales; más aún cuando este fue el compromiso que fundó y motivó la referida reforma.

Ante esa paradoja, para evitar acciones inequitativas, discriminatorias o discrecionales de la SHCP y de la SEP en el manejo político⁴⁷ de los recursos del FONE, se presenta en el apartado final de este trabajo una propuesta de adición y modificación de la LCF con medidas correctivas con sentido de futuro y equidad.

4.1 Comentarios finales de este acercamiento

Los avances y logros de la RHMFE 2013 que determinó la creación del FONE y la recentralización del control y pago de los servicios de educación básica que la Federación transfirió a los estados desde 1992, presentados en el apartado 1.3; entre otros, se destacó la trascendencia de eliminar la doble negociación salarial en los estados al establecer la negociación única nacional con el SNTE, lo que liberó a las entidades de presiones políticas y financieras.

Un adicional beneficio, fue la regularización en la SEP y en la SHCP de las plazas y conceptos de pago al personal federalizado que se cubrieron con el FAEB hasta 2014, a fin de no afectar derechos constitucionales y laborales adquiridos; muchos de esos rubros fueron producto de la doble negociación local y despresurizó de compromisos económicos que los estados autori-

47 Consultar Anexo 18 Impactos presentados por entidad, periodo de gobierno, partido político y coaliciones en el poder a partir de 2017.

zaron. Otro avance fue que, el nuevo marco legal quedó orientado para reordenar y transparentar el manejo de los recursos del referido Fondo. Sin embargo, en los hechos, la opacidad y la discrecionalidad en el FONE continúan.

Un punto nodal que demuestra la inequidad, omisión y discriminación legislativa en este fondo federal de “nómina”, es que la LCF otorga beneficios a solo siete entidades a través del *Fondo de Compensación* del FONE; ya que recibieron recursos adicionales de \$26,864.0 millones de 2015 – 2017 (Ver Anexo 10); y que potencialmente acumularán \$175,519.8 millones, en el periodo 2015 – 2030 (Ver Anexo 13). No obstante, en una inequidad legislativa, quedó pendiente la creación de “otro fondo compensatorio” –con recursos irreductibles y regularizables– para resarcir a los otros 24 estados que vieron afectados sus erarios hasta 2014 por los problemas estructurales de la regresiva formula FAEB 2008, estas últimas entidades, a la fecha solo reciben apoyos discrecionales como paliativos que no resuelven el problema deficitario.

Además, en este trabajo se mostraron los impactos negativos que en el periodo 2015 – 2018 tuvieron en las finanzas de los estados la presupuestación parcial de 30,790 plazas y 738,216 horas de subsidio federal; ya que 28 erarios estatales resultaron afectados por radicaciones insuficientes estimadas en \$65,877.0 millones. Además, las proyecciones financieras de las diferencias no presupuestadas 2015 – 2030 en este rubro, reflejaron que el daño patrimonial acumulado podría ser hasta de \$352,642.7 millones (Ver Anexo 16) para ese conjunto de entidades; aun cuando, como se señaló en la sección 3.2 de este documento, el respectivo subfondo FONE *Otros de Gasto Corriente* por vacíos legales no se incrementó en los últimos tres años; a pesar de estar asociado a la dinámica salarial del pago de nómina.

En concreto, FONE de manera diferenciada beneficia a siete estados y perjudica a 28, con discriminatorios, inequitativos e importantes impactos presupuestales que continúan afectando a las arcas estatales, derivados de omisiones, vacíos o ambigüedades.

Cabe significar, que una alternativa para abatir los desequilibrios e inequidades legislativas que regulan la presupuestación e implementación del FONE se encuentra en texto actual del artículo 26 de la LCF, el cual da apertura para la asignación de recursos del PEF. Este es uno de los principales pendientes de la RHMFE 2013, que demanda una puntual revisión entre la federación y los gobiernos estatales, para establecer corresponsablemente por ley estrategias de saneamiento financiero y una reorganización de las finanzas públicas estatales que de 2008 a 2014 sufrieron un significativo deterioro en la situación fiscal de sus erarios.

4.2 Una ventana de oportunidad legislativa para resarcir la omisión de la Federación que afecta a los erarios estatales

Como se comentó en líneas anteriores, una opción para dar solución a la problemática que se aborda en este documento está en la propia LCF, misma que contiene disposiciones y lineamientos que la autoridad federal interpreta y aplica de manera genérica; sin embargo, en casos como en el que nos ocupa, se requiere contextualizar, documentar y dar soporte legal específico a soluciones para abatir los desequilibrios e inequidades en la distribución de esos recursos federales; todo ello demanda construir mecanismos con voluntad, equidad y justicia de acuerdo con Rawls (2006). En ese marco, se retoma el segundo párrafo del Artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal, que textualmente señala:

Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal serán apoyados con recursos económicos complementarios para ejercer las atribuciones, en materia de educación básica y normal, que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

La Federación apoyará a los Estados con los recursos necesarios para cubrir el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados, en el marco del **Acuerdo** Nacional para la Modernización de la Edu-

cación Básica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **19 de mayo de 1992 y los convenios** que de conformidad con el mismo fueron **formalizados con los Estados**, que se encuentren registradas por la Secretaría de Educación Pública, previa validación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, el artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reformó la LCF, que se publicó en el DOF el 9 de diciembre de 2013, contiene las disposiciones para la conciliación Federación estados con un plazo perentorio de un año, que determinaron la omisión de no incluir las plazas de subsidio federal de 28 entidades y que estaban registradas en los analíticos respectivos de la SHCP y SEP; no obstante, ese tipo de plazas se continuaron autorizando para la expansión del fortalecimiento de los servicios educativos estatales de 1992 a 2001, como se señaló en apartados anteriores de este trabajo.

Esta redacción, que mandató el legislativo federal en 2013, contiene los criterios clave que requieren ser clarificados en el apartado de artículos transitorios de LCF, mediante una iniciativa de reforma y adición de los mismos, para generar un nuevo proceso de conciliación dirigido a dar sustento jurídico al saneamiento financiero y a la solución de los problemas estructurales del FONE; y que, con precisos horizontes temporales, se regularicen e incorporen presupuestalmente los conceptos de pago y las plazas que fueron autorizadas por la SEP, reflejadas en los analíticos programáticos presupuestales del FAEB hasta 2014 y que la SHCP no incluyó en el FONE.

Esta ventana de oportunidad en la LCF para contener y parcialmente cubrir la afectación del FAEB – FONE a los erarios estatales, ha sido utilizada por la Administración Pública Federal en forma discriminatoria y con opacidad; ya que, entre la información aportada por varios de los actores clave de distintos estados que participaron en la transformación histórica de dicho fondo federal, señalaron que en los últimos tres años se ha dado respuesta diferenciada con apoyos económicos a algunas entidades⁴⁸ “por única vez, no regu-

48 La evidencia más reciente del manejo discrecional del Gobierno Federal es la regularización de más de 3,000 plazas del FONE Oaxaca (Consultado en: <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=980776&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=980776>); así como las regularizaciones diferenciadas que hicieron en los casos de Tabasco, Campeche, Durango, Guerrero y Michoacán

larizables” con base en el artículo 26 de la LCF, para que puedan atender sus compromisos de nómina del personal de educación básica; estos recursos se han canalizado por distintos conceptos a través de: “apoyos a cierres de ejercicios fiscales”, “anticipos de participaciones federales”, “recursos adicionales por el programa U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación”⁴⁹, o el programa U023 Subsidios para Centros de Educación”; entre otros mecanismos discrecionales mencionados.

Aunado a ello, se tiene que incorporar el análisis del impacto financiero de otras lagunas legislativas, en los artículos de la LCF que regulan la programación/presupuestación, implementación, desarrollo, seguimiento y evaluación sistémica del FONE, ante las imprecisiones para el manejo y aplicación de las economías generadas en cada entidad, mencionadas en el apartado 3.3.

Por todo lo expuesto, en el siguiente apartado se presenta un planteamiento para que, se incorpore a la mesa de debates legislativo y se ponderen sus alcances y limitaciones en órganos colegiados de la administración pública, a fin de fortalecerlo con otras propuestas sobre esta problemática para valorar integralmente los alcances de su implementación, en las diversas realidades que caracterizan y diferencian a las entidades del país.

4.3 Propuesta de adición a la LCF para abatir la inequidad y el uso, discrecional del FONE

En la complejidad y los alcances de las primeras acciones de instrumentación de la transformación histórica que determinó la RHMFE 2013, teniendo como eje la centralización del pago de aproximadamente un millón de trabajadores del sector educativo del país, se requiere que en la práctica la federación y los estados desarrollen una coordinada estrategia escalonada en etapas claramente definidas y debidamente sustentada en la ley, que no solo esté acotada al año de transición (2014) determinado inicialmente en la LCF; misma que esté dirigida a consolidar con equidad el financiamiento federal de los servicios de educación básica, para favorecer que los objetivos de esta nueva política federal se concreten en función del mandato constitucional

49 Otra evidencia del manejo discrecional por parte de la SEP y SHCP de los recursos del PEF para el sostenimiento de la educación básica descentralizada a los estados es el reporte “SEP gasta de más seis mil 714 mdp; Programa U080, sin evaluación” mismo que se distribuyen sin reglas de operación. Consultado en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/12/27/1136447>

que establece el derecho de los niños a recibir una educación de calidad, lo que hace necesario impulsar, con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Carta Magna del país, una iniciativa de reforma y de adición a la LCF en su articulado que refiere al FONE, para abatir la inequidad en la presupuestación de ese fondo.

En ese sentido, con base en lo que señalan los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, que reglamenta las atribuciones de su Junta de Coordinación Política, se requiere promover en las agendas legislativas de la Federación la reforma y adición de algunos artículos transitorios de la LCF publicada en el DOF el 09 de diciembre de 2013, para dar sustento a un programa perentorio, dentro del PEF, dirigido a otorgar apoyos para el saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales del FAEB – FONE y eliminar la distorsión generada por su mecanismo de distribución que ha contribuido a un deterioro en las finanzas públicas de la mayoría de los estados, con crecientes tendencias de impactos negativos presupuestales en sus respectivos erarios; teniendo como premisas la incorporación y regularización presupuestal de los conceptos de pago y plazas autorizadas por la SEP –por lo menos desde 1992– que se pagaron con el FAEB hasta 2014 y que no se incluyeron en el FONE.

Por ello, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 26 de la LCF, se propone promover en la Agenda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el análisis y dictamen para modificar y adicionar diversas disposiciones en los Transitorios Segundo y Cuarto, contenidos en el decreto promulgado por el Ejecutivo Federal y que sustenta la RHMFE 2013. Por lo anterior, a reserva de que este planteamiento se revise y complementa con la técnica jurídica – legislativa correspondiente, en síntesis, se propone lo siguiente:

Artículo transitorio de la LCF-RHMF 2013	Propuesta de reforma y adición 2017	Fundamento/Justificación
		Comunicado de la Unidad de Enlace de la SEP, expediente 1326/09 del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) del registro SHC – SEP. Consultar en: http://consultas.ifai.org.mx/resoluciones/2009/1326.pdf 30,790 plazas y 738,216 horas de subsidio federal en los analíticos de plazas del FAEB, que ejercen las entidades. Obtenido de Cumplimiento del artículo 9° del PEF 2010 Tabuladores, Catálogos y Analíticos de Plazas. Consultado en las páginas 4,5 y 6 en: http://cumplimiento.pef.sep.gob.mx/2010/pdf/Estados_ramo_33.pdf
Tercero.- ... Cuarto.- ... El Fondo...	Tercero.- ... Cuarto.- ... El Fondo ... ADICIÓN: Una vez concluida esta conciliación adicional se harán los ajustes programáticos presupuestales del subfondo "Otros de gasto Corriente" del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en los plazos y etapas que acuerden la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Educación Pública; así como en forma paralela se creará otro subfondo compensatorio con recursos irreducibles y regularizables, para resarcir a los (24) estados que vieron afectados sus erarios hasta 2014 por los problemas estructurales de la regresiva fórmula FAEB 2008; mismo que también se actualizará de manera anual, conforme a la inflación reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Cuarto BIS.- Una vez concluido el proceso adicional de conciliación señalado en la Fracción IV de este artículo transitorio, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en coordinación con el INDETEC y el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, en forma trianual, evaluación integral del FONE, promoviendo una amplia participación de representantes de los actores que determinan sus instrumentación, desarrollo y seguimiento, así como de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en general. Los resultados se reportarán a las Comisiones de Educación y Presupuesto de ambas cámaras del Congreso de la Unión para su análisis legislativo y dictamen respectivo dentro de la Agenda Legislativa.	A fin de cumplir con el origen y sentido de RHMF 2013 y no continuar afectando los erarios estatales por radicaciones insuficientes, a partir de los estudios que realicen el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas públicas, con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados y el Instituto Benito Juárez del Senado de la República, se determinará el monto de las asignaciones deficitarias 2008- 2014, que no fueron regularizadas en los respectivos presupuestos. Extrapolar la experiencia internacional asertiva del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB) de Brasil, un fondo homólogo al FAEB-FONE en ese país, su marco legal estipula que a partir de su entrada en vigor, en forma cíclica cada cinco años se organice un Foro Nacional con representantes de todas las instituciones, organizaciones y actores clave implicados en su uso y destino, a fin ponderar sus alcances e impactos (Morduchowicz, 2010)

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido de páginas 78 y 79 del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013. http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/31_180716.pdf

Cabe destacar que en esta propuesta, además de los específicos planteamientos del orden programático – presupuestal que se registraron en el Cuadro 8 y que corresponden a la vertiente del ingreso de recursos a los erarios estatales (que a ello se delimitó este acercamiento), se recomienda incorporar a la LCF una estrategia trianual de evaluación integral de ese Fondo federal, a fin de favorecer la construcción colectiva de soluciones jurídicas integrales que den mayor equidad y justicia a la asignación de esos recursos, para dar seguimiento institucional a su evolución e impactos y evitar su manejo discrecional y opaco en los juegos de poder entre la Federación y los estados.

Adicionalmente inciden, en la instrumentación de la Política Pública Federal inmersa en el FONE, otros temas nodales pendientes de un análisis sistémico; mismo que tienen que ser abordados en otros estudios, pero que requieren de definiciones del orden legislativo ante los vacíos o ambigüedades jurídicas que los determinan. Entre los que destacan: la dualidad de la figura del patrón Federación – gobiernos estatales; en la vertiente del egreso, los desvíos y corrupción en la aplicación final de esos recursos federales; así como, las inconsistencias de la relación por entidad del subfondo *Gastos de Operación* con el número de escuelas y matrícula que atienden; a lo que hay que sumar los problemas de la descuidada y obsoleta infraestructura de los planteles de educación básica en el país.

Por todo ello, es necesario fortalecer estratégicamente la sistematización de las acciones gubernamentales que determinó la Reforma Hacendaria 2013; así como diversificar los trabajos de investigación para consolidar efectivas propuestas ante la recurrente problemática en la discriminatoria asignación y discrecional distribución de los recursos federales para educación básica; sin perder de vista, los desafíos que el siglo XXI ha impuesto para ofertarla con calidad.

Bibliografía y referencias

- Arnaut, A. (1998). La federalización educativa en México, 1889-1994. México: SEP/COL-MEX/CIDE.
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. (09 de Septiembre de 2013). *Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en materia de financiamiento educativo*. Obtenido de Gaceta Parlamentaria, número 3857-L,: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/sep/20130908-L.pdf>
- _____. (7 de octubre de 2014). *Versión estenográfica comparecencia del secretario de Educación Pública, licenciado Emilio Chuayffet Chemor, ante las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, de Ciencia y Tecnología, de Cultura y Cinematografía, de Deporte, Especial*. Obtenido de Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión: <http://cronica.diputados.gob.mx/Ve07oct2014-SEP.html>
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. (2013). El FAEB de tercera generación: una tarea pendiente en la Agenda Legislativa. *Premio Nacional de Finanzas Públicas. Sexta Edición*, 108-110.
- CNH. (2004). *Diagnóstico General: Gasto Público* (pp. 63-64). Obtenido de Primera Convención Nacional Hacendaria: <http://www.indetec.gob.mx/cnh/General/Trabajos/definitivos/Trabajo%204/t4Gasto.pdf>
- CONAGO. (20 de agosto de 2013). *Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores Mazatlán, Sinaloa*. Obtenido de CONAGO: <http://www.conago.org.mx/Comisiones/Detalle.aspx?Comision=Educacion>
- Corzo, J. F. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México: Grupo Editorial y de Investigación Polaris S.A de C.V.
- Fernández, M. (enero de 2015). Sobre la nómina magisterial. (P. A. Denisse Maerker, Entrevistador)
- González, C. (22 de enero de 2015). *Transparentar nómina magisterial para evitar derroche de sindicatos*. (Ó. M. Beteta, Entrevistador)
- IBD. (octubre de 2013). *Análisis de la iniciativa de reforma hacendaria Ley de coordinación*

fiscal en materia de financiamiento a la Educación. Obtenido de Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República: http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reforma_hacendaria/IBD-LCF-educacion.pdf

IFAI. (2009). *Solicitud del detalle de los recursos FAEB 2005, 2006, 2007 y 2008 de todas las entidades federativas identificados por partida y concepto*. Obtenido de IFAI: <http://consultas.ifai.org.mx/resoluciones/2009/1326.pdf>

LGE. (2013). Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_191214.pdf

Morduchowicz, A. (2010). *Asignación de recursos en sistemas educativos descentralizados de América Latina*. Obtenido de Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-UNESCO: http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/Asignaci%25C3%25B3n%2520recursos%2520sist.%2520educ.%2520descentral%2520AL_0.pdf

Nieto, E. P. (19 de agosto de 2013). *Palabras del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado Enrique Peña Nieto, durante la Apertura del Ciclo Escolar 2013-2014, Abanderamiento en la Escuela Primaria Presidente Miguel Alemán*. Obtenido de Artículos-Prensa: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/palabras-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-durante-la-apertura-del-ciclo-escolar-2013-2014-abanderamiento-en-la-escuela-primaria-presidente-miguel-aleman/>

OCDE. (noviembre de 2013). *Educación política perspectivas: México*. . Obtenido de OCDE: http://www.oecd.org/edu/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK%20MEXICO_EN.pdf

OREALC-UNESCO. (2007). *El financiamiento de una educación de calidad para todos: cuatro temas críticos. Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humano*. Obtenido de UNESCO: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150272s.pdf>

Rawls, J. (2006). *Justicia como equidad. Materiales para una teoría de la justicia*. (M. Rodilla, Trad.) México: Tecnos.

Reforma. (15 de enero de 2015). *Impone la CNTE nómina a la SEP*. Obtenido de Diario Reforma:

_____. (04 de enero de 2015). *Pagarán estados 55 mil maestros*. Obtenido de Diario Reforma: <http://www.reforma.com/edicionimpresa/aplicacionei/Pagina.html?c=a>

_____. (05 de enero de 2015). *Piden regular uso de fondo educativo*. Obtenido de Reforma: <http://www.reforma.com/edicionimpresa/aplicacionei/Pagina.html?fecha=20150105>

_____. (19 de enero de 2015). *Sin aclarar, falta de pago docente-SEP*. Obtenido de Reforma: <http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=442953>

SEP. (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. . Obtenido de SEP: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>

_____. (2010). *Plazas y horas de subsidio que ejercen las entidades*. Obtenido de Cumplimiento del artículo 9° del PEF 2010 Tabuladores, Catálogos y Analíticos

de Plazas: http://cumplimientoepf.sep.gob.mx/2010/pdf/Estados_ramo_33.pdf).

_____. (11 de septiembre de 2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Obtenido de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013

_____. (25 de febrero de 2014). *Acuerdo por el que se da a conocer el procedimiento y los plazos para llevar a cabo el proceso de conciliación de los registros de las plazas transferidas, así como la determinación de los conceptos y montos de las remuneraciones correspondientes*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5333723&fecha=25/02/2014

_____. (18 diciembre de 2014). *Comunicado 380. Las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública pagarán la nómina magisterial federalizada a partir del 1 de enero de 2015*. Obtenido de SEP: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/diciembre-2014/855-comunicado-380-las-secretarias-de-hacienda-y-credito-publico-y-de-educacion-publica-pagaran-la-nomina-magisterial-federalizada-a-partir-del-1-de-enero-de-2015>

_____. (13 de mayo de 2014). *Comunicado SEP. Convenio de Automaticidad entre los Gobernadores de los Estados y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*. Obtenido de Comunicados: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/mayo-2014/513-comunicado-119-firma-de-convenio-de-automaticidad-entre-gobernadores-y-snte>

_____. (2014). Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Oficialía Mayor de SEP. *Criterios para Etapa III*. . Proporcionados a las entidades federativas. Mexico. D.F.

_____. (14 de enero de 2015). *Comunicado 004. Cumple gobierno con el pago de la primera quincena de 2015 del FONE*. Obtenido de SEP: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/enero-2015/863-comunicado-004-cumple-gobierno-con-el-pago-de-la-primer-quincena-de-2015-del-fone>

_____. (15 de enero de 2015a). *Comunicado 005. La SEP informa detalles del pago de la quincena 1/2015 del FONE*. Obtenido de SEP: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/No_005__La_SEP_inorma_detalles_del_pago_de_la_quincena_12015_del_FONE#.VLgivCe7qyc

_____. (15 enero de 2015b). *Comunicado 006 SEP revisará y reconocerá solo trámites administrativos que reporten gobiernos de los estados*. Obtenido de SEP: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/enero-2015/866-comunicado-006-sep-revisara-y-reconocera-solo-tramites-administrativos-que-reporten-gobiernos-de-los-estados>

_____. (19 de enero de 2015). *Comunicado SEP 007: Los pagos a maestros federalizados con recursos del FONE, se realizan con estricto apego a la ley: SEP*. Obtenido de SEP: <http://www.comunicacion.sep.gob.mx/index.php/comunicados/enero-2015/868-comunicado-007-los-pagos-a-maestros-federalizados-con-recursos-del-fone-se->

realizan-con-estricto-apego-a-la-ley-sep.

SHCP. (20 de diciembre de 2004). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=754264&fecha=20/12/2004

_____. (22 de diciembre de 2005). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2006*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2102879&fecha=22/12/2005

_____. (28 de diciembre de 2006). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007*. (DOF, Ed.) Obtenido de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4941692&fecha=28/12/2006

_____. (13 de diciembre de 2007). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5010240&fecha=13/12/2007

_____. (28 de noviembre de 2008). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5070954&fecha=28/11/2008

_____. (diciembre de 2009). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010*. Obtenido de SHCP: http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_2010/index.html

_____. (07 de diciembre de 2010). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5169843&fecha=07/12/2010

_____. (12 de diciembre de 2011). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5226418&fecha=12/12/2011

_____. (27 de diciembre de 2012). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283490&fecha=27/12/2012

_____. (09 de diciembre de 2013). *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324940&fecha=09/12/2013

_____. (03 de diciembre de 2013). *Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014*. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324132&fecha=03/12/2013

_____. (2014). Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). *Cronograma de Actividades (Diapositiva 3)*.

_____. (22 de diciembre de 2014). *Lineamientos para el registro presupuestario y contable de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5376884&fecha=22/12/2014

_____. (03 de diciembre de 2014). *Presupuestos de Egresos de la Fed-*

eración para el Ejercicio Fiscal 2015. (DOF, Ed.) Obtenido de SHCP: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374053&fecha=03/12/2014

_____. (2014). *Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015*. Obtenido de SHCP: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/ppef/2015/index.htm>

TESOFE. (14 de octubre de 2014). *Acuerdo por el que se determinan los mecanismos a través de los cuales se entregarán los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, correspondientes a la nómina del personal educativo que ocupa las plazas transferidas a*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5363793&fecha=14/10/2014

**Anexo 1 Impactos 2008-2014 del FAEB Diferencias de 2008-2014
al contrastar la aplicación de la fórmula FAEB con la proyección de la
distribución inercial de ese Fondo (sin fórmula 2008)
(Millones de pesos corrientes)**

No.	Entidad	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Impacto FAEB AUMENTO 2008-2014
1	Batavia México	416.0	1,746.8	283.6	2,000.8	4,770.2	6,016.4	7,040.4	28,000.6
2	Guerrero	121.0	422.0	412.0	854.0	1,570.7	1,977.0	2,270.0	7,070.0
3	Jalisco	62.1	367.2	627.0	1,066.0	1,420.7	1,831.0	2,166.4	7,460.1
4	Puebla	102.0	366.0	466.0	976.7	1,040.6	1,606.0	1,970.7	6,907.0
5	Nuevo León	12.0	102.5	360.0	710.0	850.0	950.0	1,050.0	3,760.0
6	Chihuahua	-6.1	60.1	316.0	622.1	166.0	166.0	166.0	1,467.0
7	Baja California	1.0	-10.1	366.0	-433.0	216.0	266.0	366.0	1,126.0
8	Yucatán	26.0	66.0	162.7	376.0	-4.2	-4.7	-16.0	626.0
9	Tlaxcala	40.1	79.0	267.0	466.0	-66.0	-101.2	-126.0	517.0
10	Oaxaca	20.0	67.2	641.0	-67.7	-167.1	-61.0	-16.0	362.0
11	Sonora	12.2	-63.7	-6.2	-72.1	-36.0	-70.2	-166.0	-636.0
12	Michoacán	-113.0	-22.0	-41.0	-116.0	-67.1	-166.0	-136.7	-636.0
13	Baja California Sur	-14.2	-46.2	66.2	-126.6	-166.0	-166.0	-166.2	-667.0
14	Colima	-1.0	-36.0	61.7	-76.0	-166.1	-266.0	-266.0	-666.0
15	Binalá	-16.0	-64.0	-166.1	-266.0	-166.2	-166.2	-266.0	-1,016.0
16	Campeche	-13.7	-61.0	67.0	-166.2	-266.0	-366.0	-366.4	-1,036.0
17	Quintana Roo	-66.1	-116.0	-166.6	-266.0	-166.4	-166.0	-166.4	-1,046.0
18	Aguascalientes	-16.0	-73.0	-116.7	-266.0	-166.0	-266.0	-266.0	-1,067.0
19	Quintana Roo	-66.6	-62.6	-27.6	-166.4	-276.0	-366.7	-366.6	-1,266.0
20	Durango	0.4	-166.1	-166.0	-266.2	-266.2	-366.0	-467.4	-1,466.0
21	Nayarit	-6.6	-66.1	-62.0	-316.3	-366.7	-366.2	-466.0	-1,566.0
22	Oaxaca	-60.0	-72.0	-66.2	-167.1	-167.0	-471.0	-660.1	-1,664.0
23	Zacatecas	-16.0	-116.0	-161.1	-366.1	-467.0	-666.0	-666.0	-2,166.0
24	Moravia	-66.1	-166.0	-366.1	-366.1	-366.2	-466.4	-666.0	-2,266.0
25	Tehuacán	-67.1	-166.0	-367.1	-466.4	-666.4	-666.1	-666.1	-3,267.0
26	Banillo Potosí	-11.2	-266.0	-366.6	-666.7	-666.0	-667.0	-667.7	-3,666.0
27	Hidalgo	-64.2	-266.0	-366.0	-467.0	-667.0	-666.0	-1,066.0	-3,666.0
28	Michoacán	-67.1	-367.0	-666.2	-666.7	-666.0	-1,166.3	-1,366.3	-4,666.0
29	Quintana Roo	-126.2	-366.0	-676.0	-767.6	-1,066.6	-1,466.0	-1,667.0	-6,666.0
30	Coahuila	-211.2	-366.0	-666.3	-666.3	-1,266.0	-1,666.0	-1,966.0	-8,766.0
31	Veracruz	-62.7	-466.0	-666.2	-1,066.6	-1,466.7	-1,666.6	-2,266.2	-7,666.0
Entidad Beneficiaria		11	9	10	8	7	7	7	16
Entidad no beneficiaria		20	22	10	20	24	24	24	21

10 entidades se han
beneficiado con:

\$ 52,939.8 millones

21 entidades han
perdido en
conjunto:

- \$ 52,939.8

...

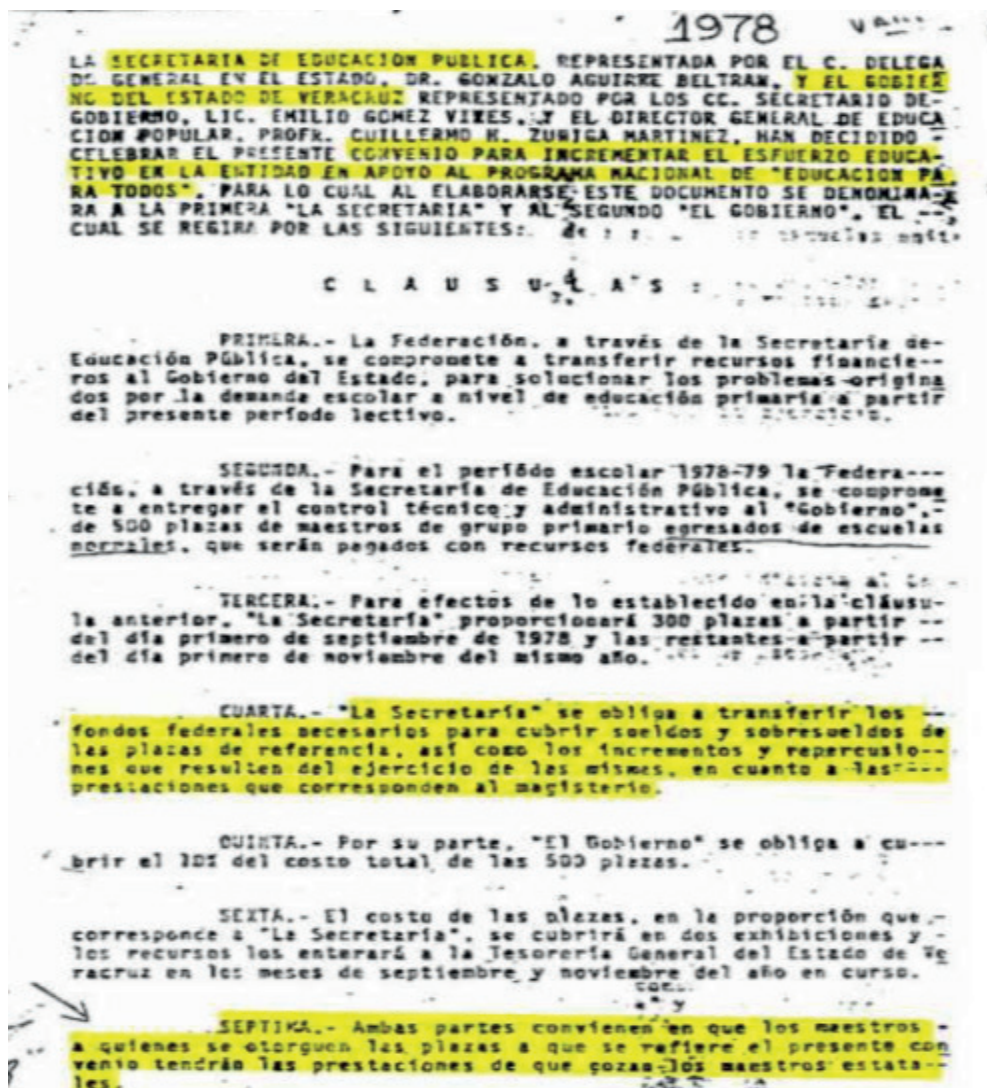
Nota: Proyección simple a precios corrientes. Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir de cálculos basados en PEF 2008 – 2013 y en datos proporcionados por la SEP y el IFAI sobre la aplicación de la fórmula del FAEB.

Anexo 2 Ejemplo de Acuerdos y Convenios para que 28 entidades Federativas crearan plazas y horas de subsidio federal

Convenio para incrementar el esfuerzo educativo en la entidad en apoyo al programa nacional de "EDUCACIÓN PARA TODOS", que celebran la SEP y el Gobierno de Veracruz, 31 de agosto de 1978, con el que se inició la creación de plazas de subsidio federal.

Antecedente: 1er convenio 1978



OCTAVA.- Congruente con el Programa "Educación para Todos", "El Gobierno" se compromete a adscribir las 500 plazas de acuerdo con la Cláusula Segunda del presente convenio con los siguientes lineamientos:

- a).- Para apertura de escuelas;
- b).- Para reapertura de escuelas;
- c).- Para reforzamiento de servicios de escuelas unitarias;
- d).- Para reforzamiento de servicios de escuelas de organización completa, pero cuyos servicios sean insuficientes.

NOVENA.- "El Gobierno" concede en dar toda clase de facilidades a "La Secretaría", cuando ésta considere conveniente evaluar tanto la aplicación de las plazas como su ejercicio.

DECIMA.- En caso de que ambas partes convengan en rescindir este convenio, "La Secretaría" se obliga a absorber todas y cada una de las plazas, respetando sus adscripciones y prestaciones a quienes se hayan hecho acreedores y las hayan ejercido.

DECIMA PRIMERA.- El presente convenio adiciona al Convenio Unico de Coordinación con el compromiso de las partes de construir 800 aulas escolares, durante el presente ciclo escolar, equipadas conforme a las normas establecidas por el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas. Independientemente del Convenio Unico de Coordinación, "La Secretaría" y "El Gobierno" convienen aportar un 66.61 y 33.32, respectivamente, del costo de la construcción y equipamiento de 200 aulas más que serán edificadas por mitad por "La Secretaría" y "El Gobierno" en el término de cuatro meses.

La ubicación de las aulas será en ambos casos determinada conjuntamente por "El Gobierno" y "La Secretaría" y estarán destinadas a satisfacer las necesidades de los servicios educativos federal y estatal, en partes iguales, de acuerdo con la programación que lleve a cabo la Delegación de "La Secretaría".

DECIMA SEGUNDA.- Las partes se comprometen a contratar durante el presente año 600 instructores comunitarios, el costo será cubierto en un 75% por "La Secretaría" y en un 25% por "El Gobierno", conforme a las normas establecidas en el convenio celebrado entre "La Secretaría" y "El Gobierno" al través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) con fecha 30 de noviembre de 1975.

DECIMA TERCERA.- Que el tiempo de duración del presente convenio será del primero de septiembre al treinta y uno de diciembre del presente año.

DECIMA CUARTA.- Las partes se comprometen a renovar el presente convenio, en sus términos, a partir del primero de enero de 1979.

La Secretaría de Educación Pública manifiesta lo siguiente:

a).- Independientemente de las inversiones antes señaladas "La Secretaría" cubrirá en un 100% el costo correspondiente a 214 promotores bilingües, a 200 castellanizadores, a 5 lingüistas, así como la construcción de 28 albergues escolares.

b).- "La Secretaría" incrementará con fecha primero de septiembre del año en curso, su programa regular de educación primaria mediante la contratación de 1388 maestros normalistas y el otorgamiento de cuando menos 800 compensaciones comunitarias que se destinarán tanto a maestros federales como estatales.

c).- "La Secretaría" declara que el Programa Educación para Adultos cubrirá en un 100% la compensación a 125 supervisores, la gratificación a 2,500 alfabetizadores, así como los honorarios a 12 auxiliares técnicos que coordinarán regionalmente el programa. Asimismo, "La Secretaría" tiene prevista la creación de un número aún no determinado de bibliotecas y salas de lectura, así como la capacitación de las personas encargadas de las mismas.

El Tesorero General del Estado, en su carácter de Tesorero del Comité Estatal del Programa Nacional "Educación para Todos", aprovechando los mecanismos que tiene establecidos en la entidad, se hará cargo del pago de los honorarios, compensaciones y gratificaciones a que este inciso se refiere.

d).- "La Secretaría" se compromete, a partir del primero de noviembre del presente año, a entregar el control técnico y administrativo al "Gobierno" de 300 plazas adicionales cuyo importe global será cubierto por "La Secretaría". Las adscripciones las señalará "La Secretaría".

Después de analizado el contenido y alcance legal del

presente documento, fue ratificado y firmado en la ci-
dad de Veracruz, Veracruz, el día treinta y uno de agosto
de los años sesenta y ocho



EL DELEGADO GENERAL DE LA S. E. P.
EN EL ESTADO DE VERACRUZ

DR. GONZALO AGUIRRE BELTRAN

EL SECRETARIO DE GOBIERNO
DEL ESTADO DE VERACRUZ

ING. EMILIO GÓMEZ

EL DIRECTOR GENERAL DE EDUCACIÓN
POPULAR DEL ESTADO DE VERACRUZ

EL JACO

PROFR. GUILLERMO H. ZURIGA MARTÍNEZ

Convenio de cooperación para el mejoramiento de la educación, que celebran la SEP y el Gobierno de Veracruz, 14 de septiembre de 1982, con el que el Gobierno Federal se compromete a pagar el costo de las plazas de subsidio federal.

Ver cláusula DÉCIMA SEXTA

1982

CONVENIO DE COOPERACION PARA EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN LO SUCESIVO "EL GOBIERNO" REPRESENTADO POR EL C. AGUSTIN ACOSTA LAGUNES EN SU CARACTER DE GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO, ASISTIDO POR LOS CC. IGNACIO MORALES LECHUGA Y CARLOS GUTIERREZ DE VELASCO EN SUS CARACTERES DE SECRETARIO GENERAL Y TESORERO GENERAL DEL GOBIERNO RESPECTIVAMENTE, Y LA C. LAURA MORA MUÑOZ, DIRECTORA GENERAL DE EDUCACION POPULAR EN EL ESTADO; POR UNA SEGUNDA PARTE, LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA EN LO SUCESIVO "LA SECRETARIA" REPRESENTADA POR EL C. DANTE DELGADO RANNAURO EN SU CARACTER DE DELEGADO GENERAL EN EL ESTADO, ASISTIDO POR EL C. EDUARDO MALIACHI Y VELASCO Y EL C. RENE GONZALEZ CANTU EN SUS CARACTERES DE OFICIAL MAYOR Y DIRECTOR GENERAL DE PROGRAMACION DE "LA SECRETARIA"; POR UNA TERCERA PARTE EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO EN LO SUCESIVO "EL CONAFE" REPRESENTADO POR EL C. RENATO ITURRIAGA DE LA FUENTE EN SU CARACTER DE DIRECTOR GENERAL Y POR ULTIMO, EL PATRONATO DE FOMENTO EDUCATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ, A.C. EN LO SUCESIVO "EL PATRONATO" REPRESENTADO POR EL C. MANUEL FERNANDEZ AVILA EN SU CARACTER DE PRESIDENTE EJECUTIVO, DE CONFORMIDAD CON LOS ANTECEDENTES, DECLARACIONES Y CLAUSULAS SIGUIENTES:

A N T E C E D E N T E S

LA EDUCACION ES MEDIO FUNDAMENTAL PARA ADQUIRIR, TRANSMITIR Y ACRECENTAR LA CULTURA: ES PROCESO PERMANENTE QUE CONTRIBUYE AL DESARROLLO DEL INDIVIDUO Y A LA TRANSFORMACION DE LA SOCIEDAD Y ES FACTOR DETERMINANTE PARA LA ADQUISICION DE CONOCIMIENTOS Y PARA FORMAR AL HOMBRE DE MANERA QUE TENGA SENTIDO DE SOLIDARIDAD.

EN TAL VIRTUD COMPETE AL PODER EJECUTIVO FEDERAL A TRAVES DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA, PRESTAR EN TODO EL PAIS EL SERVICIO PUBLICO EDUCACIONAL, SIN PERJUICIO DE LA CONCURRENCIA DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS Y DE OTRAS DEPENDENCIAS DEL PROPIO EJECUTIVO FEDERAL, CONFORME A LAS LEYES APLICABLES.

LA SECRETARIA POR CONDUCTO DE SU DELEGACION GENERAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, REALIZO EN EL MES DE ABRIL DE 1982 LA PROGRAMACION DETALLADA POR NIVEL EDUCATIVO, CON EL FIN DE ESTAR EN CONDICIONES DE PREVER LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES NECESARIOS PARA CUMPLIR CON LAS METAS Y PROGRAMAS DEL SECTOR EN EL CICLO ESCOLAR 82-83. "EL GOBIERNO" CONJUNTO SUS ESFUERZOS CON "LA SECRETARIA" PARA CUMPLIR CON DICHS OBJETIVOS Y PROMOVER, ESTABLECER Y DIRIGIR LOS SERVICIOS EDUCATIVOS, CIENTIFICOS, TECNI--

[Handwritten signature]

Convenio de cooperación para el mejoramiento de la educación, que celebran la SEP y el Gobierno de Veracruz, 14 de septiembre de 1982, con el que el Gobierno Federal se compromete a pagar el costo de las plazas de subsidio federal.

Ver cláusula DÉCIMA SEXTA

COS Y ARTÍSTICOS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES REGIONALES Y NACIONALES.

DECLARACIONES.

I. "EL GOBIERNO" DECLARA:

QUE EN CUMPLIMIENTO DE SUS FINALIDADES, TIENE INTERES EN INCREMENTAR LOS ESFUERZOS QUE HA REALIZADO CONTINUAMENTE CON LA FEDERACION CON EL PROPOSITO DE SUPERAR LOS LOGROS EDUCATIVOS.

QUE CUENTA CON LAS ATRIBUCIONES CORRESPONDIENTES Y POR ELLO SE OBLIGA EN LOS TERMINOS DEL PRESENTE CONVENIO.

"LA SECRETARIA" DECLARA:

II.1 QUE DE CONFORMIDAD CON LAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 29 DE DICIEMBRE DE 1976, ES UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y DE ACUERDO CON EL ARTICULO 38 DE LA MISMA LEY, TIENE A SU CARGO LA FUNCION EDUCATIVA.

II.2 QUE LA DELEGACION GENERAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, ES UN ORGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA Y QUE, ENTRE SUS FUNCIONES SE ENCUENTRA LA DE REPRESENTARLA EN DICHA ENTIDAD FEDERATIVA DE CONFORMIDAD CON LO QUE DISPONEN LOS ARTICULOS 53 Y 56 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROPIA SECRETARIA PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 23 DE FEBRERO DE 1982.

III. "EL CONAFE" DECLARA:

III.1 QUE ES UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE INTERES PUBLICO CON PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO CREADO POR DECRETO PRESIDENCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 1971 Y QUE FORMA PARTE DEL SECTOR EDUCATIVO SEGUN ACUERDO DEL EJECUTIVO FEDERAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA 1° DE ABRIL DE 1981.

III.2 QUE ES ADMINISTRADOR EL FONDO DE PROGRAMAS PRIORITARIOS ENTRE LOS CUALES SE ENCUENTRAN PRIMARIA Y CASTELLANIZACION.

III.3 QUE PARA EFECTOS DEL PRESENTE CONVENIO Y EN TERMINOS -
DEL DECRETO DE CREACION SU DIRECTOR GENERAL TIENE FACUL-
TADES PARA SUSCRIBIR A NOMBRE DE "CONAFE" ESTE DOCUMEN-
TO.

IV. "EL PATRONATO" DECLARA:

IV.1 QUE FUE CONSTITUIDO COMO ASOCIACION CIVIL CON ARREGLO A
LAS LEYES MEXICANAS, POR ESCRITURA PUBLICA NUMERO 21657
DE FECHA 1o. DE ABRIL DE 1979 OTORGADA ANTE LA FE DEL -
NOTARIO PUBLICO No. 2 LIC. MIGUEL MARENCO SANCHEZ DE LA
CIUDAD DE XALAPA, VERACRUZ, MEDIANTE TESTIMONIO No. 1o.
CAMBIO SU DENOMINACION A PATRONATO DE FOMENTO EDUCATIVO
EN EL ESTADO DE VERACRUZ, A.C.

IV.2 QUE TIENE POR OBJETO APOYAR LA POLITICA QUE ORIENTE AL
SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL Y COADYUVAR EN LA REALIZA- -
CION DE SUS METAS, COLABORAR EN EL DESARROLLO DE LOS --
PROGRAMAS PRIORITARIOS, COLABORAR CON LA DELEGACION GE-
NERAL DE "LA SECRETARIA" EN EL ESTADO, EN LAS ACTIVIDA-
DES QUE ESTABLEZCA DICHA DEPENDENCIA: COADYUVAR CON EL
GOBIERNO DE LA ENTIDAD EN LOS PROGRAMAS Y DEMAS ACTIVI-
DADES DE CARACTER EDUCATIVO QUE REALICE Y COLABORAR CON
"EL CONAFE" EN LOS SERVICIOS EDUCATIVOS QUE PROMUEVA.

EXPUESTO LO ANTERIOR, LAS PARTES OTORGAN LAS SIGUIENTES:

C L A U S U L A S

PRIMERA. - "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO" CONVIENEN EN UNIR SUS -
ESFUERZOS PARA SEGUIR OPERANDO CONJUNTAMENTE A PARTIR -
DEL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE 1982, LOS SERVICIOS DE EDU-
CACION PRIMARIA QUE SE INSTALARON Y OPERARON PARA EL --
CICLO ESCOLAR 81-82 EN EL NUMERO Y COSTO QUE A CONTINUA-
CION SE EXPRESAN:

S E R V I C I O S	No.	COSTO
INSTRUCTORES COMUNITARIOS	669	47'520
COMPENSACIONES COMUNITARIAS	687	17'175
	S U M A	64'695

SEGUNDA.- CON BASE EN LA PROGRAMACION REALIZADA POR LA DELEGACION GENERAL DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA EN EL ESTADO DE VERACRUZ, SE INCREMENTARAN LOS SERVICIOS DE EDUCACION POR NIVEL PARA EL CICLO ESCOLAR 82-83, COMO A CONTINUACION SE EXPRESA:

PRIMARIA

SERVICIOS	No.	COSTO
MAESTRO FEDERAL	1155	230'991
MAESTRO ESTATAL	559	183'609
COMPENSACIONES COMUNITARIAS	200	5'000
INSTRUCTORES COMUNITARIOS	3	216
APOYO ALIMENTICIO A I. C.	33	330
GRUPOS INTEGRADOS		
MAESTRO DE GRUPO	80	15'999
DIRECTOR DE UNIDAD	8	1'928
PSICOLOGO	8	1'786
TERAPISTA DE LENGUAJE	8	1'928
TRABAJADORA SOCIAL	8	1'249
MATERIAL DIDACTICO	8	200
EQUIPAMIENTO DE OFICINA	8	200
EQUIPAMIENTO ESCOLAR	960	24'000
OPERACION DE ALBERGUES	5	4'779
TOTAL		472'215

TERCERA.- CON BASE EN LA PROGRAMACION REALIZADA POR LA DELEGACION GENERAL DE "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO", LAS PARTES CONVIENEN EN REFORZAR LA INFRAESTRUCTURA FISICA DEL SISTEMA DE EDUCACION BASICA EN EL ESTADO, EN LOS SERVICIOS NUMERO Y COSTO QUE A CONTINUACION SE EXPRESAN:

SERVICIOS	No.	COSTO
EQUIPAMIENTO ESCOLAR	960	24'000

CUARTA.- "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO" SE COMPROMETEN A COMPARTIR LOS GASTOS DE INVERSION DE LOS SERVICIOS SIGUIENTES, EN LAS PROPORCIONES QUE A CONTINUACION SE EXPRESAN:

No.	SERVICIOS	GOBIERNO	COSTO (miles)	SECRETARIA	COSTO (miles)
1	960	25%	6'000	75%	18'000

QUINTA. POR LO QUE SE REFIERE A LAS PLAZAS DOCENTES Y DE APOYO PARA LOS DIFERENTES NIVELES EDUCATIVOS, "LA SECRETARIA" SE COMPROMETE A CREAR A PARTIR DEL 1° DE SEPTIEMBRE DE 1982 LA CANTIDAD DE PLAZAS ESTIPULADAS EN LA CLAUSULA SEGUNDA DE ESTE CONVENIO, PARA ATENDER EL CRECIMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO EN EL ESTADO DE VERACRUZ.

SEXTA. POR LO QUE SE REFIERE A MAESTROS ESTATALES:

a). "LA SECRETARIA" SE COMPROMETE A APOYAR "AL GOBIERNO" A PARTIR DEL 1° DE SEPTIEMBRE DE 1982 CON LOS RECURSOS NECESARIOS PARA LA CREACION DE 559 PLAZAS ESTATALES.

"EL GOBIERNO" SE COMPROMETE A UTILIZAR LAS PLAZAS ESTIPULADAS EN ESTA CLAUSULA, PARA ATENDER EL CRECIMIENTO DEL SISTEMA ESTATAL DE EDUCACION.

c). "LA SECRETARIA" SE OBLIGA A PROPORCIONAR "AL GOBIERNO" POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE FINANZAS, LOS RECURSOS NECESARIOS PARA CUBRIR SUELDOS, SOBRESUELDOS Y PRESTACIONES SOCIALES DE 559 PLAZAS PARA COMPLEMENTAR EL INCREMENTO DE MAESTROS ESTATALES ESTIPULADOS EN LA CLAUSULA SEGUNDA DE ESTE CONVENIO DURANTE EL CICLO ESCOLAR 82-83.

d). "LA SECRETARIA" SE COMPROMETE A ABSORBER LOS INCREMENTOS DE LOS SUELDOS DE LAS PLAZAS MENCIONADAS EN EL INCISO C), QUE PUDIERAN OCURRIR DURANTE LA VIGENCIA DEL PRESENTE CONVENIO.

SEPTIMA. POR LO QUE SE REFIERE A INSTRUCTORES DE PREESCOLAR RURAL Y CURSOS COMUNITARIOS:

a). "EL CONAFE" SE OBLIGA A FINANCIAR LA CAPACITACION ASI COMO LA OPERACION DE ESTOS SERVICIOS, POR CONDUCTO DE LOS COMITES COMUNITARIOS QUE SE ESTABLEZCAN EN LAS DIFERENTES LOCALIDADES DETERMINADAS SEGUN LA NECESIDAD DEL SERVICIO CONSIGNADAS EN LA PROGRAMACION DE LA ENTIDAD.

b). "EL CONAFE" PROVEERA LOS MATERIALES DIDACTICOS, LIBROS DE TEXTO Y MANUALES DEL INSTRUCTOR QUE SE REQUIERAN PARA IMPARTIR LOS CURSOS.

c). CONVIENEN LAS PARTES EN QUE LA EVALUACION Y CERTIFICACION DE LOS CURSOS, DEBE HACERLA "LA SECRETARIA".

PARA LO CUAL ORIENTARA EN LA FORMA DEBIDA A LOS MIEMBROS DE LOS COMITES EN LOS TRAMITES NECESARIOS.

OCTAVA.- "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO" SE COMPROMETEN A HACER SUS APORTACIONES CORRESPONDIENTES PARA SUFRAGAR LOS GASTOS DE OPERACION E INVERSION DE LOS SERVICIOS Y RUBROS ESTIPULADOS EN LAS CLAUSULAS CUARTA Y QUINTA, EN LOS MONEDAS, FECHAS Y POR LOS CONDUCTOS DETALLADOS EN LOS CALENDARIOS DE PAGOS ANEXOS A ESTE DOCUMENTO.

NOVENA.- LA UBICACION DE LOS SERVICIOS OBJETO DEL PRESENTE CONVENIO, SE REALIZARA DE COMUN ACUERDO ENTRE "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO" CON BASE EN LA PROGRAMACION QUE REALIZARON PARA EL CICLO ESCOLAR 1982-83.

DECIMA.- LAS PARTES CONVIENEN EN QUE LOS MONTO DE LAS APORTACIONES AQUI ESTIPULADAS PODRAN SER AJUSTADAS DE ACUERDO AL NUMERO REAL DE SERVICIOS QUE QUEDEN INSTALADOS AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1982.

DECIMA PRIMERA.- "EL PATRONATO" SE OBLIGA A RECAUDAR DE "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO" LAS APORTACIONES NECESARIAS PARA SOSTENER LOS SERVICIOS QUE EL PRIMERO ADMINISTRE DE ACUERDO A LOS CALENDARIOS DE PAGO ANEXOS A ESTE CONVENIO.

DECIMA SEGUNDA.- "EL PATRONATO" A MAS TARDAR EL 31 DE JULIO DE 1983 PRESENTARA A "LA SECRETARIA" Y "AL GOBIERNO" LOS RESULTADOS DE UNA AUDITORIA EXTERNA AL 30 DE JUNIO DE 1983, SOBRE LOS RECURSOS QUE ADMINISTRE PARA LA OPERACION DE LOS SERVICIOS, OBJETO DEL PRESENTE CONVENIO.

DECIMA TERCERA.- "EL CONAFE" COMO ADMINISTRADOR DEL FONDO DE PROGRAMAS PRIORITARIOS, ACEPTA EFECTUAR LAS APORTACIONES A QUE SE HA OBLIGADO "LA SECRETARIA", PARA LOS SERVICIOS ESTIPULADOS EN EL CALENDARIO DE PAGOS ANEXO AL PRESENTE CONVENIO.

DECIMA CUARTA.- "CONAFE" SE RESERVA EL DERECHO DE PRACTICAR AUDITORIAS RELATIVAS A LAS CANTIDADES QUE ENTREGUE EN CUMPLIMIENTO DEL PRESENTE CONVENIO, SIN PERJUICIO DEL MISMO DERECHO QUE ASISTE "AL GOBIERNO" PARA PRACTICARLAS RESPECTO A SUS APORTACIONES.

DECIMA QUINTA.- LAS PARTES CONVIENEN EN QUE EL EJERCICIO DE LAS APORTACIONES ESTABLECIDAS Y LA OPERACION DE LOS SERVICIOS, OBJETO DEL PRESENTE CONVENIO SE SUJETARAN A LAS NORMAS Y POLITICAS EMITIDAS POR "LA SECRETARIA" Y "EL GOBIERNO".

DECIMA SEXTA.- LA VIGENCIA DEL PRESENTE CONVENIO SERA DE UN CICLO ESCOLAR Y PODRA SER RENOVADO AÑO CON AÑO, MEDIANTE NOTIFICACION HECHA POR CUALQUIERA DE LAS PARTES A LA OTRA, CON UNA ANTICIPACION MINIMA DE SEIS MESES AL TERMINO DEL PERIODO LECTIVO. EN CASO DE RESCINDIR ESTE CONVENIO "LA SECRETARIA" CONTINUARA CUBRIENDO "AL GOBIERNO" EL IMPORTE DE LAS PLAZAS OTORGADAS A PARTIR DE 1978-1979.

DECIMA SEPTIMA.- LAS PARTES CONVIENEN EN SOLUCIONAR DE COMUN ACUERDO CUALQUIER CUESTION QUE LLEGARE A SUSCITARSE CON MOTIVO DE LA INTERPRETACION DE ESTE CONVENIO O DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS QUE SE ESTABLEZCAN A RAIZ DE LA CELEBRACION DEL MISMO.

DECIMA OCTAVA.- LAS PARTES ESTAN DE ACUERDO EN QUE EL PRESENTE CONVENIO SUBSTITUYE A LOS CONVENIOS DE COOPERACION QUE SE SUSCRIBIERON PARA LOS CICLOS 1978-79, 1979-80, 1980-81 y 1981-82.

LEIDAS QUE HAN SIDO POR LAS PARTES LAS CLAUSULAS QUE CONTIENE EL PRESENTE CONVENIO Y ENTERADAS DE SU CONTENIDO Y ALCANCE LEGAL, SE FIRMA UN ORIGINAL Y COPIAS, EN LA CIUDAD DE XALAPA-ENRIQUEZ, VERACRUZ, A LOS CATORCE DIAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y DOS.

POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ

EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL

EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO

AUSTIN ACOSTA LAGUNES

IGNACIO MORALES LECHUGA

EL TESORERO GENERAL

LA DIRECTORA GENERAL DE EDUCACION POPULAR

CARLOS CUTIUREZ DE VELASCO

TERESA SORA MUÑOZ

POR LA SECRETARIA

EL DIRECTOR GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

EL OFICIAL MAYOR

DANTE DELGADO RODRIGUEZ

EDUARDO MALACHI Y V.

EL DIRECTOR GENERAL DE
PROGRAMACION DE LA S.E.P.

RENE GONZALEZ CANTU

POR "EL CONAFE"
EL DIRECTOR GENERAL

REYNATO ITURRIAGA DE LA F.

POR "EL PATRONATO"
EL PRESIDENTE EJECUTIVO

MANUEL HERNANDEZ AVILA

S E R V I C I O	No.	CENSO ANUAL	C A L E N D A R I O											
			Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Enero	Feb.	Marzo	Abril				
INSTRUCTOR COMUNITARIO GOBIERNO DEL ESTADO 251 11'951 SECRETARIA 35'802	663	47'736	2'981	995	995	995	995	994	994	994	2'984	2'983	2'983	2'983
	751		8'951	2'984	2'984	2'984	2'984	2'983	2'983	2'983	2'983	2'983	2'983	2'983
COMUNICACION CARRETERA GOBIERNO DEL ESTADO 251 5'514 CINQUE 16'631	887	22'175	555	555	555	555	555	554	554	554	554	554	554	554
	751		1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663	1'663
EQUIPAMIENTO ESCOLAR GOBIERNO DEL ESTADO 251 6'000 SECRETARIA 18'000	960	24'000	3'000		3'000									
	751		9'000		9'000									
TOTAL		93'911	26'153	6'197	18'197	6'197	6'197	6'194	6'194	6'194	6'194	6'194	6'194	6'194

27/10/94

[Handwritten signature]

SERVICIOS	Nº	COSTO TOTAL ANUAL (Miles)	A P O R T A C I O N E S GOBIERNO DEL EDO.	SECRETARIA
<u>ATENCION A LA DEMANDA</u>				
MAESTRO FEDERAL	1165	230'991		230'991
MAESTRO ESTATAL	569	183'609		183'609
INSTRUCTOR COMUNITARIO	663	47'736	25	35'802
COMPENSACION COMUNITARIA	887	22'175	25	16'631
<u>CALIDAD DE LA EDUCACION</u>				
<u>GRUPOS INTEGRADOS</u>				
MAESTRO FEDERAL	80	15'999		15'999
DIRECTOR DE UNIDAD	8	1'928		1'928
PSICOLOGO	8	1'786		1'786
TERAPISTA DE LENGUAJE	8	1'928		1'928
TRABAJADORA SOCIAL	8	1'249		1'249
MATERIAL DIDACTICO	8	200		200
EQUIPAMIENTO DE OFICINA	8	200		200
<u>SERVICIOS COMPENSATORIOS</u>				
APOYO ALIMENTICIO A I.C.	33	330		330
OPERACION DE ALBERGUES	5	4'779		4'779
<u>INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA</u>				
EQUIPAMIENTO ESCOLAR	960	24'000	6'000	18'000
<u>TOTALES</u>				
		536'910	23'478	513'432
			4.3	95.7



Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública y el Gobierno del Estado de Veracruz, en el marco de la modernización educativa y acorde con la política de descentralización establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, 1° de septiembre de 1989; mediante el cual la Federación ratifica su compromiso de financiar las plazas de subsidio federal y su incremento vía PRODET.

Ver cláusula QUINTA

ACUERDO DE COORDINACIÓN QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, A LA QUE EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARA "LA SEP", REPRESENTADA POR SU TITULAR, C. LIC. MANUEL BARTLETT DIAZ, Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ, REPRESENTADO POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, C. LIC. DANTE DELGADO RANNAURO, CON LA PARTICIPACIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, C. LIC. MIGUEL ANGEL DIAZ PEDROZA, EL SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACIÓN, C. GERARDO POO ULIBARRI, Y EL SECRETARIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, C. LIC. JOSE LUIS LOBATO CAMPOS, DE CONFORMIDAD CON LAS DECLARACIONES Y CLAUSULAS SIGUIENTES:

DECLARACIONES

I. De "LA SEP"

Que en el marco de la modernización educativa y acorde con la política de descentralización establecida como uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, contribuirá a impulsar el fortalecimiento del Sistema Educativo Estatal en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Federación.

I.2 Que acorde con dicho propósito es conveniente que la expansión del servicio educativo en el Estado de Veracruz en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, se dé a través del Sistema Educativo Estatal.

Que para el cumplimiento de lo anterior, es conveniente apoyar al Estado con los recursos suficientes para cubrir las plazas que se requieran a fin de atender los nuevos planteles que establezca el Estado.

De "EL ESTADO"

Que la expansión de la oferta educativa en el Estado será atendida a través del Sistema Educativo a su cargo.

II.2 Que para tal efecto, requiere el apoyo del Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública.

II.3 Que el fortalecimiento del Sistema Educativo a su cargo se orienta a la consolidación del Sistema Educativo Nacional, dentro del marco de la Descentralización Educativa, lo cual contribuirá a mejorar la calidad del servicio educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo regional y nacional en su conjunto.

En virtud de las consideraciones que anteceden, las partes convienen las siguientes:

CLÁUSULAS

PRIMERA: El presente convenio tiene por objeto establecer las bases conforme a las cuales el Gobierno Federal, a través de "LA SEP", apoyará a "EL ESTADO" con recursos financieros a efecto de que este cubra las nuevas plazas que requiera crear con motivo de la expansión del Sistema Educativo en el Estado, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, por medio del establecimiento de nuevos planteles.

SEGUNDA. "LA SEP" y "EL ESTADO" convienen en que la expansión del Sistema Educativo en el Estado para el ciclo escolar 1989-1990, se realizará mediante la creación de los nuevos planteles que se precisan en el Anexo 1.

Con el propósito de impulsar los mecanismos para la modernización de la educación, así como unificar esfuerzos y lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos autorizados, las partes promoverán que la determinación de las necesidades de servicios para los ciclos subsecuentes, se realicen de manera coordinada entre la áreas de planeación de "EL ESTADO" y de la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

TERCERA. Los planteles a que se refiere la cláusula anterior formarán parte del Sistema Educativo Estatal y, en consecuencia, se les asignarán claves como tales en el Catálogo de Centros de Trabajo.

CUARTA. "LA SEP" apoyará a "EL ESTADO", con cargo a su presupuesto regular y por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, con los recursos correspondientes para el pago de sueldos y prestaciones que se requieran a fin de cubrir las plantillas de personal a que se refiere la cláusula segunda.

Los recursos se entregarán conforme al calendario de ministraciones que se acompaña como Anexo 2.

QUINTA. "EL ESTADO" se obliga a destinar los recursos a que se refiere la cláusula anterior exclusivamente al pago de sueldos y prestaciones del personal docente y no docente considerado en las plantillas autorizadas.

El personal designado por "EL ESTADO" para atender el servicio educativo en los planteles a que se refiere el anexo 1, gozará de los mismos sueldos y prestaciones que el resto del personal que designe para los mismos puestos en los demás planteles de los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

SEXTA. Tratándose de personal docente, "EL ESTADO" conviene en -
destinar los recursos que reciba como apoyo, preferentemente a -
la contratación de egresados regulares de las normales oficiales y
hasta por el número previsto en las plantillas autorizadas y que
hayan aprobado el examen de oposición que al efecto se aplique.

SEPTIMA. "EL ESTADO" se obliga a no modificar los puestos co----
rrespondientes a las plazas ni a cambiarlas de adscripción, ni -
destinar los recursos de las vacantes para otros fines, sin con-
tar para ello en cualquiera de dichos supuestos con la autoriza-
ción previa y por escrito de "LA SEP".

OCTAVA. En caso de requerirse incrementos a los sueldos y pres--
taciones del personal contratado por "EL ESTADO" con los recur--
sos que en apoyo recibió del Gobierno Federal, sólo serán objeto
de ampliación tales recursos si previamente lo convienen - - -
"LA SEP" y "EL ESTADO".

NOVENA. En los ejercicios presupuestales subsecuentes, el apoyo-
a través de recursos a que se refiere la cláusula primera, esta-
rá supeditado al cumplimiento por parte de "EL ESTADO" de lo es-
tipulado en este convenio, así como a las autorizaciones presu-
puestarias correspondientes.

DECIMA. "EL ESTADO" se obliga a proporcionar a "LA SEP", en las-
fechas que ésta indique y conforme a la normatividad aplicable -
y mecanismos que se establezcan por las partes, la información -
financiera y presupuestaria que se le requiera para fines de pre-
paración de la cuenta de la hacienda pública federal, así como -
aquella que le soliciten otras dependencias competentes al Go---
bierno Federal.

DECIMA PRIMERA. El apoyo materia de este convenio para la expan-
sión del Sistema Educativo en el Estado, se hace sin perjuicio -
de las facultades que a "LA SEP" le corresponden en materia edu-
cativa.

DECIMA SEGUNDA. "LA SEP" ejercerá la evaluación programática de-
la prestación del servicio educativo en los niveles a que se re-
fiere este convenio, cuyos resultados normarán los criterios con
base en los cuales se determinarán las transferencias de recur-
sos presupuestales subsecuentes.

DECIMA TERCERA. "EL ESTADO", con cargo a los recursos que se le-
provean conforme al Convenio Único de Desarrollo, construirá y -
equipará las aulas, laboratorios, talleres y anexos de los centros
educativos correspondientes a los niveles de primaria y secunda-
ria en general a que se refiere este convenio.

Por su parte, "LA SEP", con cargo al presupuesto que se le asig-
ne, construirá y equipará las aulas, laboratorios, talleres y --
anexos de los centros educativos de preescolar y secundaria téc-
nica, materia del presente instrumento.

DECIMA CUARTA. Los planteles educativos que se establezcan en los términos de este convenio, deberán considerarse en el análisis de la programación detallada de nuevos servicios educativos que se realiza anualmente en el bimestre febrero-marzo.

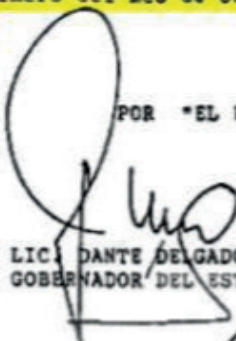
DECIMA QUINTA. "LA SEP" y el "ESTADO" convienen que la expansión posterior que requiera el Sistema Educativo en el Estado en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, se realizará coordinadamente en el marco de lo dispuesto en este convenio.

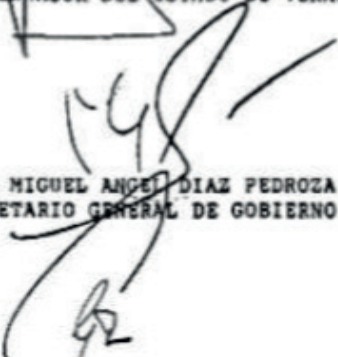
Enteradas las partes del contenido y alcance de este convenio, lo firman de conformidad en tres ejemplares en la Ciudad de Xalapa de Enríquez, Veracruz, el día primero del mes de Septiembre, de mil novecientos ochenta y nueve.

POR "LA SEP"

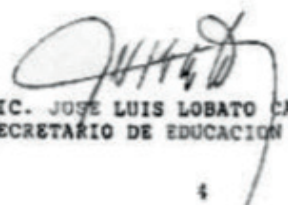

LIC. MANUEL FLETT DIAZ
SECRETARIO DE EDUCACION
PUBLICA

POR "EL ESTADO"


LIC. DANTE DELGADO RANNAURO
GOBERNADOR DEL ESTADO DE VERACRUZ


LIC. MIGUEL ANGEL DIAZ PEDROZA
SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO


C. GERARDO POO ULIBARRI
SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACION


LIC. JOSE LUIS LOBATO CAMPOS
SECRETARIO DE EDUCACION Y CULTURA



Anexo 3 Referente testimonial del Presupuesto del FAEB 2007 por partida y concepto para tres estados desglosado por siete analíticos.

ESTADO	PARTIDA	CONCEPTO	ANALITICO	ESTADO	PARTIDA	CONCEPTO	ANALITICO
ESTADO DE GUERRERO	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
ESTADO DE VERACRUZ	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
ESTADO DE OAXACA	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000
	1000	1000000	1000000	1000	1000000	1000000	1000000

Fuente: Información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809

PRESUPUESTO 2017 PUEBLA									
PROGRAMA	PROYECTO	ACTIVIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD DE MEDIDA
1	1.1	1.1.1	1.1.1.1	1.1.1.2	1.1.1.3	1.1.1.4	1.1.1.5	1.1.1.6	1.1.1.7
2	2.1	2.1.1	2.1.1.1	2.1.1.2	2.1.1.3	2.1.1.4	2.1.1.5	2.1.1.6	2.1.1.7
3	3.1	3.1.1	3.1.1.1	3.1.1.2	3.1.1.3	3.1.1.4	3.1.1.5	3.1.1.6	3.1.1.7
4	4.1	4.1.1	4.1.1.1	4.1.1.2	4.1.1.3	4.1.1.4	4.1.1.5	4.1.1.6	4.1.1.7
5	5.1	5.1.1	5.1.1.1	5.1.1.2	5.1.1.3	5.1.1.4	5.1.1.5	5.1.1.6	5.1.1.7
6	6.1	6.1.1	6.1.1.1	6.1.1.2	6.1.1.3	6.1.1.4	6.1.1.5	6.1.1.6	6.1.1.7
7	7.1	7.1.1	7.1.1.1	7.1.1.2	7.1.1.3	7.1.1.4	7.1.1.5	7.1.1.6	7.1.1.7
8	8.1	8.1.1	8.1.1.1	8.1.1.2	8.1.1.3	8.1.1.4	8.1.1.5	8.1.1.6	8.1.1.7
9	9.1	9.1.1	9.1.1.1	9.1.1.2	9.1.1.3	9.1.1.4	9.1.1.5	9.1.1.6	9.1.1.7
10	10.1	10.1.1	10.1.1.1	10.1.1.2	10.1.1.3	10.1.1.4	10.1.1.5	10.1.1.6	10.1.1.7
11	11.1	11.1.1	11.1.1.1	11.1.1.2	11.1.1.3	11.1.1.4	11.1.1.5	11.1.1.6	11.1.1.7
12	12.1	12.1.1	12.1.1.1	12.1.1.2	12.1.1.3	12.1.1.4	12.1.1.5	12.1.1.6	12.1.1.7
13	13.1	13.1.1	13.1.1.1	13.1.1.2	13.1.1.3	13.1.1.4	13.1.1.5	13.1.1.6	13.1.1.7
14	14.1	14.1.1	14.1.1.1	14.1.1.2	14.1.1.3	14.1.1.4	14.1.1.5	14.1.1.6	14.1.1.7
15	15.1	15.1.1	15.1.1.1	15.1.1.2	15.1.1.3	15.1.1.4	15.1.1.5	15.1.1.6	15.1.1.7
16	16.1	16.1.1	16.1.1.1	16.1.1.2	16.1.1.3	16.1.1.4	16.1.1.5	16.1.1.6	16.1.1.7
17	17.1	17.1.1	17.1.1.1	17.1.1.2	17.1.1.3	17.1.1.4	17.1.1.5	17.1.1.6	17.1.1.7
18	18.1	18.1.1	18.1.1.1	18.1.1.2	18.1.1.3	18.1.1.4	18.1.1.5	18.1.1.6	18.1.1.7
19	19.1	19.1.1	19.1.1.1	19.1.1.2	19.1.1.3	19.1.1.4	19.1.1.5	19.1.1.6	19.1.1.7
20	20.1	20.1.1	20.1.1.1	20.1.1.2	20.1.1.3	20.1.1.4	20.1.1.5	20.1.1.6	20.1.1.7
21	21.1	21.1.1	21.1.1.1	21.1.1.2	21.1.1.3	21.1.1.4	21.1.1.5	21.1.1.6	21.1.1.7
22	22.1	22.1.1	22.1.1.1	22.1.1.2	22.1.1.3	22.1.1.4	22.1.1.5	22.1.1.6	22.1.1.7
23	23.1	23.1.1	23.1.1.1	23.1.1.2	23.1.1.3	23.1.1.4	23.1.1.5	23.1.1.6	23.1.1.7
24	24.1	24.1.1	24.1.1.1	24.1.1.2	24.1.1.3	24.1.1.4	24.1.1.5	24.1.1.6	24.1.1.7
25	25.1	25.1.1	25.1.1.1	25.1.1.2	25.1.1.3	25.1.1.4	25.1.1.5	25.1.1.6	25.1.1.7
26	26.1	26.1.1	26.1.1.1	26.1.1.2	26.1.1.3	26.1.1.4	26.1.1.5	26.1.1.6	26.1.1.7
27	27.1	27.1.1	27.1.1.1	27.1.1.2	27.1.1.3	27.1.1.4	27.1.1.5	27.1.1.6	27.1.1.7
28	28.1	28.1.1	28.1.1.1	28.1.1.2	28.1.1.3	28.1.1.4	28.1.1.5	28.1.1.6	28.1.1.7
29	29.1	29.1.1	29.1.1.1	29.1.1.2	29.1.1.3	29.1.1.4	29.1.1.5	29.1.1.6	29.1.1.7
30	30.1	30.1.1	30.1.1.1	30.1.1.2	30.1.1.3	30.1.1.4	30.1.1.5	30.1.1.6	30.1.1.7
31	31.1	31.1.1	31.1.1.1	31.1.1.2	31.1.1.3	31.1.1.4	31.1.1.5	31.1.1.6	31.1.1.7
32	32.1	32.1.1	32.1.1.1	32.1.1.2	32.1.1.3	32.1.1.4	32.1.1.5	32.1.1.6	32.1.1.7
33	33.1	33.1.1	33.1.1.1	33.1.1.2	33.1.1.3	33.1.1.4	33.1.1.5	33.1.1.6	33.1.1.7
34	34.1	34.1.1	34.1.1.1	34.1.1.2	34.1.1.3	34.1.1.4	34.1.1.5	34.1.1.6	34.1.1.7
35	35.1	35.1.1	35.1.1.1	35.1.1.2	35.1.1.3	35.1.1.4	35.1.1.5	35.1.1.6	35.1.1.7
36	36.1	36.1.1	36.1.1.1	36.1.1.2	36.1.1.3	36.1.1.4	36.1.1.5	36.1.1.6	36.1.1.7
37	37.1	37.1.1	37.1.1.1	37.1.1.2	37.1.1.3	37.1.1.4	37.1.1.5	37.1.1.6	37.1.1.7
38	38.1	38.1.1	38.1.1.1	38.1.1.2	38.1.1.3	38.1.1.4	38.1.1.5	38.1.1.6	38.1.1.7
39	39.1	39.1.1	39.1.1.1	39.1.1.2	39.1.1.3	39.1.1.4	39.1.1.5	39.1.1.6	39.1.1.7
40	40.1	40.1.1	40.1.1.1	40.1.1.2	40.1.1.3	40.1.1.4	40.1.1.5	40.1.1.6	40.1.1.7
41	41.1	41.1.1	41.1.1.1	41.1.1.2	41.1.1.3	41.1.1.4	41.1.1.5	41.1.1.6	41.1.1.7
42	42.1	42.1.1	42.1.1.1	42.1.1.2	42.1.1.3	42.1.1.4	42.1.1.5	42.1.1.6	42.1.1.7
43	43.1	43.1.1	43.1.1.1	43.1.1.2	43.1.1.3	43.1.1.4	43.1.1.5	43.1.1.6	43.1.1.7
44	44.1	44.1.1	44.1.1.1	44.1.1.2	44.1.1.3	44.1.1.4	44.1.1.5	44.1.1.6	44.1.1.7
45	45.1	45.1.1	45.1.1.1	45.1.1.2	45.1.1.3	45.1.1.4	45.1.1.5	45.1.1.6	45.1.1.7
46	46.1	46.1.1	46.1.1.1	46.1.1.2	46.1.1.3	46.1.1.4	46.1.1.5	46.1.1.6	46.1.1.7
47	47.1	47.1.1	47.1.1.1	47.1.1.2	47.1.1.3	47.1.1.4	47.1.1.5	47.1.1.6	47.1.1.7
48	48.1	48.1.1	48.1.1.1	48.1.1.2	48.1.1.3	48.1.1.4	48.1.1.5	48.1.1.6	48.1.1.7
49	49.1	49.1.1	49.1.1.1	49.1.1.2	49.1.1.3	49.1.1.4	49.1.1.5	49.1.1.6	49.1.1.7
50	50.1	50.1.1	50.1.1.1	50.1.1.2	50.1.1.3	50.1.1.4	50.1.1.5	50.1.1.6	50.1.1.7
51	51.1	51.1.1	51.1.1.1	51.1.1.2	51.1.1.3	51.1.1.4	51.1.1.5	51.1.1.6	51.1.1.7
52	52.1	52.1.1	52.1.1.1	52.1.1.2	52.1.1.3	52.1.1.4	52.1.1.5	52.1.1.6	52.1.1.7
53	53.1	53.1.1	53.1.1.1	53.1.1.2	53.1.1.3	53.1.1.4	53.1.1.5	53.1.1.6	53.1.1.7
54	54.1	54.1.1	54.1.1.1	54.1.1.2	54.1.1.3	54.1.1.4	54.1.1.5	54.1.1.6	54.1.1.7
55	55.1	55.1.1	55.1.1.1	55.1.1.2	55.1.1.3	55.1.1.4	55.1.1.5	55.1.1.6	55.1.1.7
56	56.1	56.1.1	56.1.1.1	56.1.1.2	56.1.1.3	56.1.1.4	56.1.1.5	56.1.1.6	56.1.1.7
57	57.1	57.1.1	57.1.1.1	57.1.1.2	57.1.1.3	57.1.1.4	57.1.1.5	57.1.1.6	57.1.1.7
58	58.1	58.1.1	58.1.1.1	58.1.1.2	58.1.1.3	58.1.1.4	58.1.1.5	58.1.1.6	58.1.1.7
59	59.1	59.1.1	59.1.1.1	59.1.1.2	59.1.1.3	59.1.1.4	59.1.1.5	59.1.1.6	59.1.1.7
60	60.1	60.1.1	60.1.1.1	60.1.1.2	60.1.1.3	60.1.1.4	60.1.1.5	60.1.1.6	60.1.1.7
61	61.1	61.1.1	61.1.1.1	61.1.1.2	61.1.1.3	61.1.1.4	61.1.1.5	61.1.1.6	61.1.1.7
62	62.1	62.1.1	62.1.1.1	62.1.1.2	62.1.1.3	62.1.1.4	62.1.1.5	62.1.1.6	62.1.1.7
63	63.1	63.1.1	63.1.1.1	63.1.1.2	63.1.1.3	63.1.1.4	63.1.1.5	63.1.1.6	63.1.1.7
64	64.1	64.1.1	64.1.1.1	64.1.1.2	64.1.1.3	64.1.1.4	64.1.1.5	64.1.1.6	64.1.1.7
65	65.1	65.1.1	65.1.1.1	65.1.1.2	65.1.1.3	65.1.1.4	65.1.1.5	65.1.1.6	65.1.1.7
66	66.1	66.1.1	66.1.1.1	66.1.1.2	66.1.1.3	66.1.1.4	66.1.1.5	66.1.1.6	66.1.1.7
67	67.1	67.1.1	67.1.1.1	67.1.1.2	67.1.1.3	67.1.1.4	67.1.1.5	67.1.1.6	67.1.1.7
68	68.1	68.1.1	68.1.1.1	68.1.1.2	68.1.1.3	68.1.1.4	68.1.1.5	68.1.1.6	68.1.1.7
69	69.1	69.1.1	69.1.1.1	69.1.1.2	69.1.1.3	69.1.1.4	69.1.1.5	69.1.1.6	69.1.1.7
70	70.1	70.1.1	70.1.1.1	70.1.1.2	70.1.1.3	70.1.1.4	70.1.1.5	70.1.1.6	70.1.1.7
71	71.1	71.1.1	71.1.1.1	71.1.1.2	71.1.1.3	71.1.1.4	71.1.1.5	71.1.1.6	71.1.1.7
72	72.1	72.1.1	72.1.1.1	72.1.1.2	72.1.1.3	72.1.1.4	72.1.1.5	72.1.1.6	72.1.1.7
73	73.1	73.1.1	73.1.1.1	73.1.1.2	73.1.1.3	73.1.1.4	73.1.1.5	73.1.1.6	73.1.1.7
74	74.1	74.1.1	74.1.1.1	74.1.1.2	74.1.1.3	74.1.1.4	74.1.1.5	74.1.1.6	74.1.1.7
75	75.1	75.1.1	75.1.1.1	75.1.1.2	75.1.1.3	75.1.1.4	75.1.1.5	75.1.1.6	75.1.1.7
76	76.1	76.1.1	76.1.1.1	76.1.1.2	76.1.1.3	76.1.1.4	76.1.1.5	76.1.1.6	76.1.1.7
77	77.1	77.1.1	77.1.1.1	77.1.1.2	77.1.1.3	77.1.1.4	77.1.1.5	77.1.1.6	77.1.1.7
78	78.1	78.1.1	78.1.1.1	78.1.1.2	78.1.1.3	78.1.1.4	78.1.1.5	78.1.1.6	78.1.1.7
79	79.1	79.1.1	79.1.1.1	79.1.1.2	79.1.1.3	79.1.1.4	79.1.1.5	79.1.1.6	79.1.1.7
80	80.1	80.1.1	80.1.1.1	80.1.1.2	80.1.1.3	80.1.1.4	80.1.1.5	80.1.1.6	80.1.1.7
81	81.1	81.1.1	81.1.1.1	81.1.1.2	81.1.1.3	81.1.1.4	81.1.1.5	81.1.1.6	81.1.1.7
82	82.1	82.1.1	82.1.1.1	82.1.1.2	82.1.1.3	82.1.1.4	82.1.1.5	82.1.1.6	82.1.1.7
83	83.1	83.1.1	83.1.1.1	83.1.1.2	83.1.1.3	83.1.1.4	83.1.1.5	83.1.1.6	83.1.1.7
84	84.1	84.1.1	84.1.1.1	84.1.1.2	84.1.1.3	84.1.1.4	84.1.1.5	84.1.1.6	84.1.1.7
85	85.1	85.1.1	85.1.1.1	85.1.1.2	85.1.1.3	85.1.1.4	85.1.1.5	85.1.1.6	85.1.1.7
86	86.1	86.1.1	86.1.1.1	86.1.1.2	86.1.1.3	86.1.1.4	86.1.1.5	86.1.1.6	86.1.1.7
87	87.1	87.1.1	87.1.1.1	87.1.1.2	87.1.1.3	87.1.1.4	87.1.1.5	87.1.1.6	87.1.1.7
88	88.1	88.1.1	88.1.1.1	88.1.1.2	88.1.1.3	88.1.1.4	88.1.1.5	88.1.1.6	88.1.1.7
89	89.1	89.1.1	89.1.1.1	89.1.1.2	89.1.1.3	89.1.1.4	89.1.1.5	89.1.1.6	89.1.1.7
90	90.1	90.1.1	90.1.1.1	90.1.1.2	90.1.1.3	90.1.1.4	90.1.1.5	90.1.1.6	90.1.1.7
91	91.1	91.1.1	91.1.1.1	91.1.1.2	91.1.1.3	91.1.1.4	91.1.1.5	91.1.1.6	91.1.1.7
92	92.1	92.1.1	92.1.1.1	92.1.1.2	92.1.1.3	92.1.1.4	92.1.1.5	92.1.1.6	92.1.1.7
93	93.1	93.1.1	93.1.1.1	93.1.1.2	93.1.1.3	93.1.1.4	93.1.1.5	93.1.1.6	93.1.1.7
94	94.1	94.1.1	94.1.1.1	94.1.1.2	94.1.1.3	94.1.1.4	94.1.1.5	94.1.1.6	94.1.1.7
95	95.1	95.1.1	95.1.1.1	95.1.1.2	95.1.1.3	95.1.1.4	95.1.1.5	95.1.1.6	95.1.1.7
96	96.1	96.1.1	96.1.1.1	96.1.1.2	96.1.1.3	96.1.1.4	96.1.1.5	96.1.1.6	96.1.1.7
97	97.1	97.1.1	97.1.1.1	97.1.1.2	97.1.1.3	97.1.1.4	97.1.1.5	97.1.1.6	97.1.1.7
98	98.1	98.1.1	98.1.1.1	98.1.1.2	98.1.1.3	98.1.1.4	98.1.1.5	98.1.1.6	98.1.1.7
99	99.1	99.1.1	99.1.1.1</						

por entidad federativa Orden descendente según %
**Anexo 4 Porcentaje que representa el FONE 2015 en el presupuesto estatal 2015, por
entidad federativa Orden descendente según %**

(Millones de pesos)

Entidad	FONE 2015 ^{1/}	Presupuesto estatal 2015 ^{2/}	% del FONE en el presupuesto estatal
Nacional	330,325.8	1,498,498.7	22.04
Tlaxcala	4,872.5	12,675.9	38.44
Guerrero	16,653.0	44,053.8	37.80
Hidalgo	11,096.9	31,930.2	34.75
Morelos	6,608.3	19,975.4	33.08
Oaxaca	17,788.1	57,182.2	31.11
Aguascalientes	4,966.0	17,015.5	29.19
Nayarit	5,100.5	17,730.9	28.77
Tamaulipas	11,937.8	41,668.5	28.65
San Luis Potosí	10,635.0	37,516.4	28.35
Baja California	9,018.2	33,054.2	27.28
Michoacán	15,586.9	57,804.0	26.97
Baja California Sur	3,419.3	12,993.8	26.31
Durango	7,331.1	29,323.0	25.00
Zacatecas	6,477.3	25,913.8	25.00
Campeche	4,543.0	18,782.5	24.19
Coahuila	9,983.9	41,806.6	23.88
Veracruz	24,467.8	102,574.0	23.85
Colima	2,940.0	12,653.1	23.24
Puebla	15,071.0	67,689.0	22.27
Sinaloa	9,349.1	43,130.4	21.68
Querétaro	5,493.7	26,564.4	20.68
Guanajuato	13,860.6	67,156.5	20.64
Jalisco	17,076.9	87,694.7	19.47
Chiapas	15,495.0	80,393.1	19.27
Chihuahua	10,512.9	58,000.0	18.13
Nuevo León	12,519.1	75,441.5	16.59
Estado de México	33,331.2	211,944.1	15.73
Yucatán	5,495.2	35,811.9	15.34
Tabasco	6,615.8	43,461.9	15.22
Sonora	7,363.4	48,594.1	15.15
Quintana Roo	4,716.4	37,963.4	12.42

Nota: Las sumas de los parciales y del porcentaje pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015.

^{1/}http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/33/r33_rfef.pdf
e información de diarios y Gacetas Oficiales ^{2/} de los estados correspondientes al Presupuesto de Egresos para ejercicio fiscal 2015.

**Anexo 5 Variación del FONE Global 2016 contra 2015 y 2017 contra 2016 por entidad
(Orden según variación porcentual 2017 contra 2016, millones de pesos corrientes)**

Entidad	FONE 2015	FONE 2016	FONE 2017	Acumulado	Variación en millones		Variación %	
					2016 vs. 2015	2017 vs. 2016	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016
Nacional	330,325.8	343,067.8	355,903.7	1,029,297.4	12,742.0	12,835.9	3.86	3.74
Querétaro	5,493.7	5,607.4	6,277.9	17,379.0	113.7	670.5	2.07	11.96
Guanajuato	13,860.6	13,931.9	15,335.8	43,128.4	71.3	1,403.9	0.51	10.08
Michoacán	15,586.9	15,860.6	17,363.7	48,811.2	273.7	1,503.2	1.76	9.48
Oaxaca	17,788.1	20,177.9	21,745.8	59,711.7	2,389.8	1,567.9	13.44	7.77
Chiapas	15,495.0	15,926.0	17,156.8	48,577.9	430.9	1,230.8	2.78	7.73
Tabasco	6,615.8	6,639.0	7,138.4	20,393.2	23.2	499.4	0.35	7.52
Nuevo León	12,519.1	12,587.5	13,493.8	38,600.4	68.4	906.3	0.55	7.20
Tlaxcala	4,872.5	4,891.0	5,217.9	14,981.4	18.5	326.9	0.38	6.68
Veracruz	24,467.8	25,452.4	27,144.4	77,064.7	984.6	1,692.0	4.02	6.65
Quintana Roo	4,716.4	4,965.7	5,284.4	14,966.6	249.3	318.7	5.29	6.42
Sinaloa	9,349.1	9,383.0	9,893.1	28,625.1	33.9	510.1	0.36	5.44
Jalisco	17,076.9	17,146.8	18,006.6	52,230.3	69.9	859.8	0.41	5.01
Sonora	7,363.4	8,251.3	8,630.1	24,244.8	888.0	378.8	12.06	4.59
Hidalgo	11,096.9	12,403.3	12,874.1	36,374.4	1,306.3	470.8	11.77	3.80
Baja California	9,018.2	10,380.1	10,724.6	30,122.8	1,361.9	344.5	15.10	3.32
Baja California Sur	3,419.3	4,213.5	4,350.9	11,983.7	794.2	137.4	23.23	3.26
Estado de México	33,331.2	34,460.8	35,345.2	103,137.2	1,129.6	884.5	3.39	2.57
Colima	2,940.0	2,952.5	3,027.1	8,919.6	12.5	74.6	0.43	2.53
Chihuahua	10,512.9	11,113.1	11,259.1	32,885.1	600.2	146.0	5.71	1.31
Tamaulipas	11,937.8	12,243.1	12,397.1	36,577.9	305.3	154.0	2.56	1.26
San Luis Potosí	10,635.0	10,710.6	10,821.3	32,166.9	75.6	110.7	0.71	1.03
Morelos	6,608.3	6,658.2	6,726.5	19,993.1	49.9	68.4	0.75	1.03
Aguascalientes	4,966.0	5,413.1	5,466.6	15,845.7	447.1	53.6	9.00	0.99
Puebla	15,071.0	15,898.5	16,038.8	47,008.3	827.5	140.3	5.49	0.88
Durango	7,331.1	7,357.5	7,307.7	21,996.2	26.5	-49.9	0.36	-0.68
Yucatán	5,495.2	5,519.9	5,475.3	16,490.4	24.6	-44.6	0.45	-0.81
Coahuila	9,983.9	10,028.5	9,812.8	29,825.2	44.6	-215.8	0.45	-2.15
Zacatecas	6,477.3	6,500.8	6,348.9	19,327.0	23.5	-151.9	0.36	-2.34
Guerrero	16,653.0	16,715.0	16,165.7	49,533.7	62.0	-549.3	0.37	-3.29
Nayarit	5,100.5	5,119.1	4,924.8	15,144.3	18.6	-194.3	0.37	-3.80
Campeche	4,543.0	4,559.6	4,099.3	13,201.9	16.7	-460.4	0.37	-10.10
No Distribuible								
Geográficamente	N.A.	N.A.	49.3	49.3	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por fondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)

Anexo 6 Variación del subfondo Servicios Personales del FONE 2016 contra 2015 y 2017 contra 2016 por entidad

(Orden según variación porcentual 2017 contra 2016, millones de pesos corrientes)

Entidad	Servicios Personales				Variación en millones		Variación %	
	2015	2016	2017	Acumulado	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016
Nacional	298,886.3	310,938.9	323,069.3	932,894.5	12,052.6	12,130.4	4.03	3.90
Querétaro	5,370.2	5,480.4	6,139.9	16,990.4	110.2	659.5	2.05	12.03
Guanajuato	11,708.2	11,743.7	13,084.2	36,536.1	35.5	1,340.5	0.30	11.41
Michoacán	14,473.6	14,736.1	16,216.8	45,426.5	262.6	1,480.6	1.81	10.05
Oriapas	12,422.2	12,785.0	13,933.9	39,141.0	362.8	1,148.9	2.92	8.99
Tabasco	5,928.4	5,946.4	6,434.2	18,309.1	18.0	487.8	0.30	8.20
Oaxaca	17,216.7	19,586.5	21,142.6	57,945.8	2,369.8	1,556.1	13.76	7.94
Nuevo León	11,564.2	11,599.2	12,506.4	35,669.7	35.0	907.2	0.30	7.82
Veracruz	22,462.6	23,433.3	25,083.3	70,979.2	970.6	1,650.0	4.32	7.04
Tlaxcala	4,649.2	4,663.3	4,985.2	14,297.6	14.1	321.9	0.30	6.90
Quintana Roo	4,607.9	4,853.4	5,166.1	14,627.3	245.5	312.6	5.33	6.44
Sinaloa	9,045.4	9,073.8	9,569.4	27,689.6	27.4	495.6	0.30	5.46
Jalisco	16,225.8	16,275.0	17,098.9	49,599.7	49.2	824.0	0.30	5.06
Sonora	6,491.9	7,366.1	7,730.5	21,588.6	874.2	364.4	13.47	4.95
Baja California	7,810.0	9,130.3	9,481.6	26,421.9	1,320.4	351.2	16.91	3.85
Hidalgo	10,935.8	12,236.5	12,691.7	35,863.9	1,300.7	455.3	11.89	3.72
Baja California Sur	3,218.1	4,005.3	4,145.3	11,368.7	787.2	140.0	24.46	3.49
Estado de México	24,680.6	25,552.5	26,257.0	76,490.1	871.8	704.5	3.53	2.76
Colima	2,780.0	2,788.4	2,862.5	8,430.9	8.4	74.2	0.30	2.66
Chihuahua	10,062.5	10,652.6	10,782.9	31,498.0	590.1	130.3	5.86	1.22
Tamaulipas	11,527.7	11,820.3	11,963.6	35,311.6	292.5	143.3	2.54	1.21
San Luis Potosí	9,688.2	9,757.4	9,854.3	29,300.0	69.2	96.9	0.71	0.99
Aguascalientes	4,680.0	5,122.8	5,170.9	14,973.6	442.8	48.1	9.46	0.94
Morelos	6,490.6	6,536.4	6,595.6	19,622.5	45.8	59.2	0.71	0.91
Puebla	13,130.6	13,922.8	14,019.2	41,072.6	792.2	96.3	6.03	0.69
Durango	6,735.9	6,756.3	6,700.0	20,192.3	20.4	-56.3	0.30	-0.83
Yucatán	5,007.8	5,023.0	4,963.9	14,994.7	15.2	-59.1	0.30	-1.18
Coahuila	9,526.9	9,555.7	9,334.8	28,417.4	28.9	-221.0	0.30	-2.31
Zacatecas	5,704.0	5,721.3	5,564.5	16,989.8	17.3	-156.7	0.30	-2.74
Guerrero	15,528.5	15,575.5	15,011.9	45,115.9	47.0	-563.7	0.30	-3.62
Nayarit	4,760.4	4,774.8	4,576.8	14,112.0	14.4	-198.0	0.30	-4.15
Campeche	4,451.5	4,464.9	4,001.5	12,917.9	13.5	-463.5	0.30	-10.38

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)

Anexo 7 Variación del subfondo Otros de Gasto Corriente del FONE 2016 contra 2015 y 2017 contra 2016 por entidad

(Orden según variación porcentual 2017 contra 2016, millones de pesos corrientes)

Entidad	Otros de Gasto Corriente				Variación en millones		Variación %	
	2015	2016	2017	Acumulado	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016
Nacional	10,748.6	10,748.6	10,748.6	32,248.8	0.0	0.0	0.00	0.00
Querétaro	23.7	23.7	23.7	71.2	0.0	-0.0	0.00	-0.15
Tamaulipas	43.8	43.8	43.8	131.5	0.0	-0.1	0.00	-0.15
Yucatán	199.1	199.1	198.8	597.1	0.0	-0.3	0.00	-0.15
Nayarit	219.5	219.5	219.2	658.2	0.0	-0.3	0.00	-0.15
Colima	42.5	42.5	42.4	127.4	0.0	-0.1	0.00	-0.15
Tlaxcala	96.9	96.9	96.7	290.5	0.0	-0.1	0.00	-0.15
Michoacán	796.6	796.6	795.4	2,388.5	0.0	-1.2	0.00	-0.15
Chiapas	931.3	931.3	929.9	2,792.6	0.0	-1.4	0.00	-0.15
Chihuahua	161.4	161.4	161.1	483.9	0.0	-0.2	0.00	-0.15
San Luis Potosí	764.0	764.0	762.9	2,291.0	0.0	-1.1	0.00	-0.15
Veracruz	1,604.9	1,604.9	1,602.5	4,812.4	0.0	-2.4	0.00	-0.15
Aguascalientes	163.9	163.9	163.7	491.6	0.0	-0.2	0.00	-0.15
Tabasco	537.4	537.4	536.6	1,611.3	0.0	-0.8	0.00	-0.15
Puebla	874.4	874.4	873.1	2,622.0	0.0	-1.3	0.00	-0.15
Guanajuato	1,029.8	1,029.8	1,028.3	3,087.9	0.0	-1.5	0.00	-0.15
Durango	422.3	422.3	421.6	1,266.2	0.0	-0.6	0.00	-0.15
Guerrero	697.6	697.6	696.6	2,091.8	0.0	-1.0	0.00	-0.15
Estado de México	699.2	699.2	698.1	2,096.4	0.0	-1.0	0.00	-0.15
Sonora	463.4	463.4	462.7	1,389.6	0.0	-0.7	0.00	-0.15
Jalisco	258.8	258.8	258.4	776.0	0.0	-0.4	0.00	-0.15
Zacatecas	596.0	596.0	595.1	1,787.1	0.0	-0.9	0.00	-0.15
Sinaloa	116.4	116.4	116.2	349.1	0.0	-0.2	0.00	-0.15
Coahuila	6.5	6.5	6.5	19.4	0.0	-0.0	0.00	-0.15
Baja California	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Baja California Sur	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Campeche	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Hidalgo	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Morelos	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Nuevo León	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Oaxaca	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
Quintana Roo	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.
No Distribuible Geográficamente	N. A.	N. A.	16.1	16.1	N. A.	16.1	N. A.	N. A.

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)

Anexo 8 Variación del subfondo Gasto de Operación del FONE 2016 contra 2015 y 2017 contra 2016 por entidad

(Orden según variación porcentual 2017 contra 2016, millones de pesos corrientes)

Entidad	Gasto de Operación				Variación en millones		Variación %	
	2015	2016	2017	Acumulado	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016
Nacional	12 012.9	12 433.4	12 843.7	37 290.0	420.5	410.3	3.50	3.30
Guanajuato	261.5	270.6	307.6	839.8	9.2	37.0	3.50	13.67
Veracruz	400.2	414.2	458.6	1 273.0	14.0	44.4	3.50	10.72
Querétaro	99.8	103.3	114.4	317.5	3.5	11.1	3.50	10.70
Hidalgo	161.2	166.8	182.4	510.4	5.6	15.6	3.50	9.32
Tabasco	150.0	155.2	167.6	472.8	5.2	12.4	3.50	8.00
San Luis Potosí	182.7	189.1	204.1	575.9	6.4	15.0	3.50	7.91
Sinaloa	186.2	192.8	207.4	586.5	6.5	14.7	3.50	7.61
Morelos	117.7	121.8	131.0	370.5	4.1	9.1	3.50	7.49
Michoacán	316.8	327.9	351.6	996.2	11.1	23.7	3.50	7.23
Yucatán	133.5	138.1	147.9	419.5	4.7	9.7	3.50	7.06
Chiapas	441.9	457.4	485.6	1 384.9	15.5	28.2	3.50	6.17
Jalisco	592.3	613.0	649.3	1 854.6	20.7	36.2	3.50	5.91
Quintana Roo	108.5	112.3	118.3	339.2	3.8	6.0	3.50	5.34
Chihuahua	289.0	299.1	315.1	903.2	10.1	15.9	3.50	5.32
Puebla	557.9	577.5	606.3	1 741.7	19.5	28.8	3.50	4.99
Aguascalientes	122.1	126.4	132.0	380.5	4.3	5.7	3.50	4.50
Durango	172.9	178.9	186.0	537.8	6.0	7.1	3.50	3.97
Tlaxcala	126.4	130.9	136.0	393.3	4.4	5.1	3.50	3.89
Sonora	274.0	283.6	294.3	851.8	9.6	10.7	3.50	3.79
Guerrero	426.9	441.9	457.2	1 326.0	14.9	15.4	3.50	3.48
Campeche	91.5	94.7	97.8	284.0	3.2	3.1	3.50	3.24
Nayarit	120.5	124.8	128.8	374.1	4.2	4.0	3.50	3.20
Zacatecas	177.3	183.6	189.3	550.2	6.2	5.7	3.50	3.12
Tamaulipas	366.2	379.0	389.7	1 134.9	12.8	10.7	3.50	2.82
Oaxaca	571.4	591.4	603.2	1 765.9	20.0	11.8	3.50	2.00
Coahuila	450.6	466.3	471.5	1 388.4	15.8	5.2	3.50	1.11
Estado de México	2 819.5	2 918.2	2 932.7	8 670.4	98.7	14.6	3.50	0.50
Colima	117.5	121.6	122.1	361.3	4.1	0.5	3.50	0.41
Nuevo León	954.9	988.3	987.4	2 930.7	33.4	-0.9	3.50	-0.09
Baja California	1 020.8	1 056.5	1 043.6	3 120.9	35.7	-12.8	3.50	-1.21
Baja California Sur	201.2	208.2	205.6	615.0	7.0	-2.6	3.50	-1.26
No Distribuible Geográficamente	N. A.	N. A.	19.3	19.3	N. A.	19.3	N. A.	N. A.

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)

Anexo 9 Gastos de operación del FONE 2017 comparado con escuelas de educación básica pública de cada entidad

(Millones de pesos corrientes)

Entidad	Escuelas		Gasto de operación					
	Ciclo escolar 2016-2017 ¹		2015 ²		2016 ²		2017 ²	
	Número	Part.	Monto (millones de pesos)	Part.	Monto (millones de pesos)	Part.	Monto (millones de pesos)	Part.
Nacional	196,828	100.0%	12,012.9	100.0%	12,433.4	100.0%	12,843.7	100.0%
Veracruz	19,865	10.1%	400.2	3.3%	414.2	3.3%	458.6	3.6%
Chiapas	18,057	9.2%	441.9	3.7%	457.4	3.7%	485.6	3.8%
Estado de México	15,562	7.9%	2,819.5	23.5%	2,918.2	23.5%	2,932.7	22.8%
Oaxaca	12,041	6.1%	571.4	4.8%	591.4	4.8%	603.2	4.7%
Jalisco	11,150	5.7%	592.3	4.9%	613.0	4.9%	649.3	5.1%
Michoacán	10,448	5.3%	316.8	2.6%	327.9	2.6%	351.6	2.7%
Puebla	10,247	5.2%	557.9	4.6%	577.5	4.6%	606.3	4.7%
Guerrero	10,125	5.1%	426.9	3.6%	441.9	3.6%	457.2	3.6%
Guanajuato	9,572	4.9%	261.5	2.2%	270.6	2.2%	307.6	2.4%
San Luis Potosí	7,704	3.9%	182.7	1.5%	189.1	1.5%	204.1	1.6%
Hidalgo	7,136	3.6%	161.2	1.3%	166.8	1.3%	182.4	1.4%
Sinaloa	5,707	2.9%	186.2	1.6%	192.8	1.6%	207.4	1.6%
Chihuahua	5,597	2.8%	289.0	2.4%	299.1	2.4%	315.1	2.5%
Nuevo León	5,498	2.8%	954.9	7.9%	988.3	7.9%	987.4	7.7%
Durango	5,092	2.6%	172.9	1.4%	178.9	1.4%	186.0	1.4%
Zacatecas	4,787	2.4%	177.3	1.5%	183.6	1.5%	189.3	1.5%
Tamaulipas	4,684	2.4%	366.2	3.0%	379.0	3.0%	389.7	3.0%
Tabasco	4,679	2.4%	150.0	1.2%	155.2	1.2%	167.6	1.3%
Sonora	3,719	1.9%	274.0	2.3%	283.6	2.3%	294.3	2.3%
Coahuila	3,491	1.8%	450.6	3.8%	466.3	3.8%	471.5	3.7%
Querétaro	2,948	1.5%	99.8	0.8%	103.3	0.8%	114.4	0.9%
Baja California	2,899	1.5%	1,020.8	8.5%	1,056.5	8.5%	1,043.6	8.1%
Nayarit	2,800	1.4%	120.5	1.0%	124.8	1.0%	128.8	1.0%
Yucatán	2,717	1.4%	133.5	1.1%	138.1	1.1%	147.9	1.2%
Morelos	1,923	1.0%	117.7	1.0%	121.8	1.0%	131.0	1.0%
Campeche	1,712	0.9%	91.5	0.8%	94.7	0.8%	97.8	0.8%
Quintana Roo	1,692	0.9%	108.5	0.9%	112.3	0.9%	118.3	0.9%
Tlaxcala	1,686	0.9%	126.4	1.1%	130.9	1.1%	136.0	1.1%
Aguascalientes	1,456	0.7%	122.1	1.0%	126.4	1.0%	132.0	1.0%
Colima	968	0.5%	117.5	1.0%	121.6	1.0%	122.1	1.0%
Baja California Sur	866	0.4%	201.2	1.7%	208.2	1.7%	205.6	1.6%
No distribuido geográficamente	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	N. A.	19.3	0.1%
Media nacional	6,349	3.2%	387.5	3.2%	401.1	3.2%	413.7	3.2%

Notas: no incluye el Distrito Federal debido a que sus servicios de Educación Básica siguen centralizados a la SEP y se pagan con el Ramo 25.
Solo incluye escuelas de educación pública. Cifra estimada por SEP. Las sumas de los parciales y de los porcentajes pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir de:

^{1/} SEP, Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional.

http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

^{2/} SHCP, PEF 2015-2017, Ramo 33 (montos originales)

http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupues-

to

**Anexo 10 Variación del Fondo de Compensación del FONE 2016
contra 2015 y 2017 contra 2016 para siete entidades beneficiadas**

(Orden según variación porcentual 2017 contra 2016, millones de pesos corrientes)

Entidad	Fondo de Compensación				Variación en millones		Variación %	
	2015	2016	2017	Acumulado	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016	2016 vs. 2015	2017 vs. 2016
Nacional	8,676.9	8,945.9	9,241.1	26,864.0	269.0	295.2	3.10	3.30
Yucatán	154.8	159.6	164.7	479.2	4.8	5.0	3.10	3.15
Puebla	508.0	523.7	540.2	1,571.9	15.7	16.5	3.10	3.15
Sonora	134.0	138.2	142.5	414.8	4.2	4.3	3.10	3.15
Estado de México	5,131.9	5,291.0	5,457.4	15,880.2	159.1	166.4	3.10	3.15
Chiapas	1,699.6	1,752.3	1,807.4	5,259.3	52.7	55.1	3.10	3.15
Baja California	187.5	193.3	199.4	580.1	5.8	6.1	3.10	3.15
Guanajuato	861.1	887.8	915.7	2,664.6	26.7	27.9	3.10	3.15

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)

Anexo 11 Nota metodológica de los corrimientos financieros para la estimación de los impactos del FONE en los erarios estatales a 2024 y a 2030

Las estimaciones se realizaron a partir de fuentes oficiales, verificables y de acceso público; de la información de distintos espacios y foros de evaluación del financiamiento federal de los servicios de educación básica del país, y de reportes e informes sobre los impactos del FONE, además de entrevistas con algunos actores estatales para conocer su punto de vista sobre el proceso de transición y el impacto del referido Fondo en sus entidades.

Derivado de los datos obtenidos, se realizaron los cálculos en dos vertientes: la primera, proyectando los beneficios presupuestales del *Fondo de Compensación* y, la segunda, estimando las repercusiones potenciales por la falta de presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal a 2030. Cabe precisar que los corrimientos tienen tres cortes temporales: el primero, delimitado al término de la actual administración federal, 2015-2018; el segundo, de 2019 a 2024 y, el tercero, correspondiente al periodo 2025–2030.

- a) Proyección a 2030 de beneficios presupuestales del *Fondo de Compensación* del FONE.

Considerando los montos autorizados de 2015 a 2017 para el *Fondo de Compensación* publicados en los subfondos del FONE⁵⁰ se estimaron los recursos potenciales a 2030 para las siete entidades que lo recibirán. Como se señala en el artículo Tercero Transitorio de la LCF, el monto se actualizará de manera anual, conforme a la inflación reportada por el INEGI mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Con la finalidad de obtener una proyección consistente se utilizó la inflación estimada por la SHCP en los Criterios Generales de Política Económica 2017 que es del 3 por ciento.

50 Presupuesto de Egresos de la Federación 2015-2017. Página de la SHCP. Resumen por subfondo y entidad federativa.
Recuperado de: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

Inflación estimada 2017-2022 (porcentaje)

Inflación	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dic/Dic	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0

Fuente: SHCP, Criterios Generales de Política Económica 2017. http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2017.pdf

A los montos 2017 se aplicó la inflación del 3% para proyectar los montos a 2018 y, así sucesivamente, hasta 2030.

- b) Repercusiones potenciales a 2030 por la falta de presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal.

Con base en los recursos asignados por entidad al componente de *Otros de Gasto Corriente* del FONE 2015-2017⁵¹ y la estimación del costo de plazas oras estatales de subsidio federal⁵², se obtuvieron las diferencias por la falta de presupuestación integral del costo de las plazas y horas de subsidio federal.

A partir de las diferencias mencionadas, y considerando que continuará esta tendencia deficitaria en la presupuestación del rubro *Otros de Gasto Corriente*, se aplicó la inflación del 3% y con este porcentaje se proyectaron los montos para 2018 hasta 2030; con tres cortes temporales: el primero delimitado al término de la actual administración federal, 2015-2018, el segundo, correspondiente al periodo 2019–2024 y, el tercero de 2025 a 2030.

Las proyecciones se realizaron bajo el supuesto de que los recursos del subfondo *Otros de Gasto Corriente* del FONE 2017 se mantuvieran constantes hasta 2030.

51 Presupuesto de Egresos de la Federación 2015-2017. Página de la SHCP. Resumen por subfondo y entidad federativa. Disponible en http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

52 Vía el IFAI en el Recurso de Revisión 1326/09 folio: 0001100036809 y la SEP los tiene registrados en el Portal de Cumplimiento del PEF 2010 en la liga: http://cumplimiento.pef.sep.gob.mx/2010/pdf/Estados_ramo_33.pdf

Anexo 12 Resumen por subfondo y entidad federativa del Ramo 33 del PEF 2015

RESUMEN POR SUBFONDO Y ENTIDAD FEDERATIVA (pesos)												ENERO DE 2016	
RAMO: 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	ENTIDAD FEDERATIVA	FAIS		FAM		FAETA		FONE					
		Entidades	Municipal y de las OTDF	Asist. Social	Inf. Ed. Básica y Superior	Inf. Ed. Media Superior y Superior	Ed. Tecnológica	Ed. Adultos	Servicios Personales	Otros de Gasto Corriente	Gasto de Operación	Fondo de Comp.	
	TOTAL:	7,444,948,405	53,974,647,598	9,892,256,174	6,831,051,596	3,842,486,522	4,054,173,342	2,319,584,777	10,749,800,858	10,749,800,858	12,420,339,538	8,345,944,574	
	Agencias	33,665,520	244,268,442	77,441,613			59,260,149	37,597,721	5,122,792,074	163,948,602	128,362,026		
	Baja California	41,139,778	298,294,670	172,163,661			123,024,146	68,225,147	9,133,337,547	1,559,473,348	193,277,846		
	Baja California Sur	15,276,678	115,753,428	39,340,004			32,069,537	28,995,164	4,005,302,759	208,219,829	94,702,286		
	Campeche	77,699,568	952,511,711	76,454,004			38,410,190	54,359,691	4,894,943,513	94,702,286			
	Coahuila	60,358,131	437,575,109	148,494,888			135,383,547	108,004,149	8,658,737,008	6,486,362	468,321,374		
	Colima	17,682,263	128,169,607	48,716,464			38,532,103	31,392,263	2,768,596,564	42,468,614	121,673,162		
	Chiapas	1,273,435,796	9,246,701,522	778,377,475			148,123,966	953,397,792	12,794,665,172	691,359,779	487,452,400	1,792,266,323	
	Chihuahua	144,105,681	1,044,742,665	216,666,168			142,502,562	67,617,200	10,652,679,619	161,387,307	296,142,112		
	Distrito Federal	96,421,566	720,792,348	505,372,455			37,968,202	58,234,639	6,796,343,223	422,379,480	175,601,790		
	Durango	108,054,410	772,502,397	103,192,006			238,024,337	101,415,186	11,743,864,594	1,029,528,327	279,642,446	587,793,286	
	Guanajuato	271,215,645	1,684,264,811	368,546,476			124,038,205	66,946,361	15,579,829,696	967,806,251	441,694,899		
	Guerrero	628,637,566	4,566,216,653	442,791,691			59,475,774	70,502,630	12,236,450,983	169,832,960			
	Hidalgo	238,682,367	1,659,358,830	243,101,691			70,502,630	70,502,630	12,236,450,983	169,832,960			
	Jalisco	178,585,081	1,264,712,717	465,862,234			241,712,537	103,944,642	16,274,678,168	258,862,136	813,619,832		
	Estado de México	488,665,306	3,652,944,826	668,132,639			703,467,260	146,166,537	26,952,481,327	668,162,296	12,918,174,251	5,260,871,248	
	Michoacán	304,810,465	2,205,647,642	368,266,026			192,897,397	68,232,650	14,738,133,648	796,661,028	337,861,247		
	Morelos	70,618,781	511,671,640	140,162,357			65,125,261	53,194,218	6,330,502,665	219,616,704	121,641,002		
	Nayarit	70,662,065	512,605,872	81,678,701			46,100,467	46,146,827	4,774,816,265	219,616,704	121,641,002		
	Nuevo León	87,271,266	638,037,269	226,403,648			202,765,366	11,599,978,079	19,568,534,009	591,361,704			
	Oaxaca	728,668,201	5,262,670,826	948,952,943			137,666,611	19,626,308	18,626,505,514	874,468,207	677,467,216	523,774,308	
	Puebla	698,023,168	4,913,610,871	666,999,395			138,818,879	113,326,714	10,622,023,469	237,733,771	103,362,405		
	Quintana Roo	73,011,574	520,421,232	176,421,232			43,126,271	61,246,368	5,463,665,514	151,357,443	151,357,443		
	San Luis Potosí	229,484,202	1,707,254,562	216,322,652			69,366,512	42,305,642	4,893,462,669	784,024,527	169,127,964		
	Sinaloa	94,910,729	688,067,303	199,009,346			207,378,753	71,240,006	8,073,001,037	116,409,429	193,760,739		
	Sonora	83,332,320	455,148,691	164,165,387			208,979,259	68,003,000	7,948,145,947	483,454,657	263,633,060	138,168,063	
	Tlaxcala	146,639,429	1,062,268,666	201,357,266			104,199,828	67,819,828	5,946,397,296	257,357,443	150,221,669		
	Tlaxiaco	97,554,610	707,110,714	202,107,660			15,005,294	66,666,112	4,893,262,408	43,940,691	376,966,831		
	Tlaxiaco	69,942,111	507,066,900	97,063,008			38,506,152	37,942,912	4,893,262,408	66,371,279	136,871,199		
	Veracruz	773,212,437	5,662,664,072	768,568,691			212,578,407	983,037,695	24,533,361,022	1,604,000,239	448,212,412		
	Yucatán	174,256,698	1,265,166,272	228,071,566			64,468,425	68,232,467	5,022,672,762	196,123,719	136,136,636		
	Zacatecas	104,057,006	756,746,225	122,059,681			34,483,603	51,571,268	5,721,257,467	595,960,421	183,054,872		
	No Contribuye Geográficamente			6,831,051,596		3,842,486,522							

Fuente: SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2015. Página de la SHCP. Resumen por subfondo y entidad federativa. Consultado en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/33/r33_rsfe.pdf

Resumen: Por subfondo y entidad federativa del Ramo 33 del PEF 2016

RAMO: 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios											
(PESOS)											
ENERO DE 2016											
ENTIDAD FEDERATIVA	FAIS			FAM		FAETA		FONE			
	Entidades	Municipal y de los DTDF	Asist. Social	Inf. Ed. Básica y Superior	Inf. Ed. Media Superior y Superior	Ed. Tecnológica	Ed. Adultos	Servicios Personales	Otros de Gasto Corriente	Gasto de Operación	Fondo de Comp.
TOTAL:	7,444,946,453	53,974,647,508	9,892,256,174	6,831,551,596	3,842,468,322	4,654,173,342	2,319,584,777	919,538,590,856	187,489,667,462	12,433,386,336	6,843,944,574
Aguascalientes	33,661,508	244,308,442	77,441,813			59,002,149	37,597,721	5,122,792,074	193,948,592	126,352,028	
Baja California	41,139,776	256,259,670	172,413,681			125,024,148	68,205,147	9,130,327,547	126,542,348	193,277,840	
Baja California Sur	15,276,676	110,751,426	39,642,008			32,006,037	28,065,194	4,005,302,769	206,716,828		
Campeche	77,586,568	502,511,711	78,454,094			38,410,100	54,038,651	4,464,943,513	64,703,266		
Coahuila	60,951,131	437,872,109	148,464,888			139,383,547	100,804,146	8,555,737,008	466,321,374		
Colima	17,662,283	128,168,907	42,212,494			38,832,133	31,702,263	2,788,590,594	42,468,614	127,037,002	
Chiapas	1,275,435,798	9,246,791,522	779,377,410			145,125,566	193,397,792	12,784,465,817	621,335,776	457,462,403	1,752,295,323
Chihuahua	144,104,681	1,044,742,665	216,616,188			142,502,862	87,817,200	10,452,878,819	161,387,301	209,142,112	
Conato Federal	98,421,586	720,298,148	508,272,458			37,668,260	58,254,036	8,759,343,223	422,279,480	178,861,780	
Durango	108,654,410	772,582,097	133,162,098			228,024,037	101,415,166	11,743,694,304	1,028,526,327	270,642,446	887,793,266
Guerrero	271,215,940	1,696,264,811	368,546,476			124,038,080	88,540,301	15,575,625,826	697,500,251	441,884,059	
Hidalgo	228,882,367	1,659,359,836	243,110,000			59,478,774	70,502,630	12,336,402,563	196,832,663		
Jalisco	178,584,081	1,364,712,717	468,982,234			241,712,537	103,944,642	18,274,673,188	268,802,158	813,019,832	
Estado de México	466,865,308	3,602,844,626	866,132,839			703,497,266	146,188,537	25,552,481,322	696,162,266	2,718,174,051	8,260,071,248
Morelia	304,813,455	2,208,947,842	382,265,038			162,867,091	86,232,550	14,736,133,648	798,581,029	327,861,747	
Morelos	78,618,781	511,874,645	142,192,507			65,126,261	53,164,216	6,536,362,665	121,841,032	124,766,833	
Nayarit	78,662,066	511,874,645	142,192,507			65,126,261	53,164,216	6,536,362,665	121,841,032	124,766,833	
Nuevo León	87,231,266	638,077,268	228,452,648			48,108,407	48,146,827	4,774,919,266	218,515,704	568,341,227	
Oaxaca	728,088,201	5,262,870,026	546,856,983			202,795,366		11,568,917,878	591,361,704		
Puebla	596,023,188	4,313,824,077	966,060,380			139,618,879	113,326,714	13,622,823,469	874,448,207	977,467,215	520,734,308
Quintana Roo	73,011,574	529,322,077	118,421,232			43,126,271	61,262,356	5,462,065,814	20,733,771	193,302,495	
Quintana Roo	77,432,869	561,374,370	86,294,012			63,364,812	42,338,942	4,853,402,688	794,034,022	189,121,664	
San Luis Potosí	256,494,202	1,307,294,602	218,332,025			81,725,648	68,165,121	8,797,421,249	116,408,429	162,763,789	
Sinaloa	94,910,729	668,087,303	198,030,340			207,317,753	71,246,938	9,073,061,027	469,454,657	283,653,060	138,198,000
Sonora	63,332,320	458,148,891	164,156,287			68,603,600	7,366,145,547		537,367,443	175,021,889	
Tabasco	146,839,429	1,065,396,868	207,597,569			104,190,500	87,818,828	5,946,367,266	69,871,278	132,871,189	
Tamaulipas	87,534,810	707,119,014	203,167,660			66,088,112	11,320,257,877		43,549,861	378,668,831	
Tlaxcala	69,642,111	657,068,800	97,362,636			38,508,152	37,545,612	4,863,342,458	69,871,278	132,871,189	
Veracruz	773,212,437	5,602,664,071	768,566,961			212,576,407	162,027,935	23,433,281,972	1,004,608,239	414,312,412	
Yucatán	114,204,600	1,242,962,235	228,071,258			94,438,420	66,703,487	5,022,878,702	168,123,751	138,130,836	
Zacatecas	104,657,008	759,746,225	122,032,681			34,483,903	51,571,268	5,771,257,407	595,860,421	183,654,872	
No Contribuye Geográficamente				6,831,551,596	3,842,468,322						

Fuente: SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Página de la SHCP. Resumen por sub-fondo y entidad federativa. Consultado en http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_rsfef.pdf

Resumen por subfondo y entidad federativa del Ramo 33 del PEF 2017

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2016 RESUMEN POR SUBFONDO Y ENTIDAD FEDERATIVA (PESOS)											
RAMO: 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios											
ENTIDAD FEDERATIVA	FAIS		FAM		FAETA		FONE			Fondo de Comp.	
	Entidades	Municipal y de las DTDF	Asist. Social	Inf. Ed. Básica y Superior	Inf. Ed. Media Superior y Superior	Ed. Tecnológica	Ed. Adultos	Servicios Personales	Otros de Gasto Corriente		
TOTAL:	7,444,948,455	53,974,647,338	9,802,256,174	6,851,051,396	3,842,486,522	4,694,173,342	2,319,694,777	10,538,928,956	10,748,617,442	10,423,398,338	8,343,914,574
Aguascalientes	33,695,509	244,098,442	77,441,613			56,000,149	37,597,721	5,122,702,074	193,848,602	128,352,026	
Baja California	41,139,770	296,259,670	172,413,691			138,024,146	68,205,497	9,135,327,547		1,590,478,348	193,277,946
Baja California Sur	14,279,029	119,719,405	39,640,058			32,598,037	39,569,164	4,050,320,759		208,210,828	
Campeche	77,589,568	662,911,711	75,454,094			38,410,190	54,020,091	4,494,943,513		94,703,266	
Coahuila	60,366,131	437,572,109	148,454,888			135,383,547	108,904,149	9,050,737,006	6,458,282	466,321,374	
Colima	17,662,353	125,192,667	48,214,404			38,332,133	31,795,263	2,788,390,554	42,468,614	121,637,162	
Chiapas	1,275,435,799	9,246,701,523	779,377,410			148,125,568	163,397,762	12,784,653,172	931,338,778	457,402,400	1,752,326,323
Chihuahua	144,105,681	1,944,742,665	218,965,188			142,802,902	87,617,200	10,855,578,918	191,387,301	298,142,112	
Centro Federal	89,421,568	723,792,348	659,272,485			37,968,650	58,204,429	8,750,343,223	422,273,460	173,601,700	
Durango	108,554,410	772,602,097	133,160,095			228,024,257	101,418,166	11,743,664,304	1,029,828,337	270,642,446	887,793,289
Guadalajara	271,215,040	1,999,294,811	388,946,479			124,038,280	88,546,301	15,875,625,026	697,808,251	141,694,059	
Guerrero	629,837,568	4,696,218,653	442,701,091			59,475,774	78,926,601	12,236,450,593		166,832,960	
Hidalgo	228,892,367	1,695,359,336	243,110,000			241,712,537	103,944,943	18,274,678,186	268,802,136	613,019,832	
Jalisco	178,568,081	1,264,712,717	480,262,234			703,467,289	148,168,537	26,545,481,322	699,145,259	2,819,174,051	
Estado de México	498,958,336	3,052,944,626	666,132,638			192,897,291	88,232,550	14,736,033,648	796,591,026	327,867,147	5,200,871,248
Michoacán	304,813,450	2,209,947,942	365,265,038			65,125,261	53,194,276	6,838,552,965	210,416,704	124,766,833	
Morelos	70,618,751	511,974,443	145,102,597			46,100,467	46,100,467	4,774,810,295		688,341,227	
Nayarit	70,662,065	511,974,443	145,102,597			202,755,356	127,688,811	18,586,634,009		595,361,794	
Nuevo León	87,731,269	838,037,209	239,426,648			139,818,879	113,322,823	13,922,823,469	874,448,207	577,467,215	523,734,308
Oaxaca	728,688,261	5,262,870,026	646,952,693			43,129,271	61,205,369	5,480,365,814	23,733,771	103,300,405	
Puebla	596,032,158	4,913,821,077	955,006,360			93,868,812	42,305,642	4,853,405,686		193,300,869	
Querétaro	73,611,574	539,302,007	119,421,232			81,258,848	66,168,021	9,257,421,249	794,034,522	189,121,984	
Quintana Roo	77,432,669	691,374,370	96,292,605			207,329,750	71,248,509	9,073,801,637	118,409,429	192,763,739	
San Luis Potosí	226,464,302	1,707,294,962	390,326,605			209,879,529	68,859,000	7,366,146,347	463,634,657	263,653,060	
Sinaloa	94,910,239	683,087,303	199,802,903			104,190,593	67,819,829	5,940,397,298	537,357,443	150,221,869	
Sonora	63,332,320	459,148,891	154,183,287			152,005,264	68,668,112	11,832,257,877	371,966,831	371,966,831	
Tlaxcala	148,939,429	1,065,238,696	207,597,595			36,506,152	37,940,812	4,893,262,409	96,871,278	100,871,199	
Tlaxiapa	97,534,610	707,110,074	202,017,660			212,578,407	163,027,035	23,433,261,672	1,604,038,239	414,212,412	
Tlaxiapa	69,942,111	505,998,001	97,055,901			94,438,420	69,703,487	5,023,078,702	198,123,731	138,103,036	
Venezuela	174,256,609	1,262,640,265	229,072,566			34,463,693	51,573,388	6,721,257,407	596,690,421	183,554,672	
Yucatán	194,657,006	793,748,225	122,039,691								
Zacatecas				6,851,261,596	3,842,486,522						
No Distribuye Geográficamente											

Fuente: SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2017. Página de la SHCP. Resumen por sub-fondo y entidad federativa. Consultado en http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/33/r33_rsfe.pdf

Anexo 13 Proyección del Fondo de Compensación del FONE a siete entidades (Millones de pesos corrientes)

1. Detalle de 2015 al 2024

Entidad	2015	2016	2017	2018	Resto del actual sexenio federal 2019-2024	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Sexenio federal 2019-2024
No Total	8,676.9	8,945.9	9,241.1	9,518.4	36,382.3	9,803.9	10,098.0	10,401.0	10,713.0	11,034.4	11,365.4	63,415.7
1 Estado de México	5,131.9	5,291.0	5,457.4	5,621.1	21,501.3	5,789.7	5,963.4	6,142.3	6,326.6	6,510.4	6,711.9	37,450.3
2 Chiapas	1,699.6	1,752.3	1,807.4	1,861.6	7,120.9	1,917.5	1,975.0	2,034.3	2,095.3	2,158.1	2,222.9	12,403.0
3 Guanajuato	861.1	887.8	915.7	943.2	3,607.8	971.5	1,000.6	1,030.6	1,061.6	1,093.4	1,126.2	6,283.9
4 Puebla	508.0	523.7	540.2	556.4	2,128.3	573.1	590.3	608.0	626.2	645.0	664.4	3,707.1
5 Baja California	187.5	193.3	199.4	205.3	785.4	211.5	217.8	224.4	231.1	238.0	245.2	1,388.1
6 Yucatán	154.8	159.6	164.7	169.6	648.8	174.7	179.9	185.3	190.9	196.6	202.5	1,130.0
7 Sonora	134.0	138.2	142.5	146.8	581.6	151.2	155.8	160.4	165.2	170.2	175.3	978.2
No distribuye geográficamente	N. A.	N. A.	13.9	14.3	28.1	14.7	15.1	15.6	16.1	16.6	17.0	95.1

2. Detalle de 2025 al 2030

Entidad	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Sexenio federal 2025-2030	Acumulado 2015 - 2030
No Total	11,706.4	12,057.6	12,419.3	12,791.9	13,175.6	13,570.9	75,721.7	175,519.8
1 Estado de México	6,913.2	7,120.6	7,334.3	7,554.3	7,780.9	8,014.3	44,717.7	103,669.3
2 Chiapas	2,289.6	2,358.3	2,429.0	2,501.9	2,576.9	2,654.2	14,809.9	34,333.8
3 Guanajuato	1,160.0	1,194.8	1,230.6	1,267.6	1,305.6	1,344.8	7,503.4	17,395.1
4 Puebla	684.3	704.8	726.0	747.8	770.2	793.3	4,426.4	10,261.9
5 Baja California	252.5	260.1	267.9	276.0	284.2	292.8	1,633.5	3,787.0
6 Yucatán	208.6	214.9	221.3	227.9	234.8	241.8	1,349.3	3,128.0
7 Sonora	180.6	186.0	191.6	197.3	203.2	209.3	1,168.0	2,707.8
No distribuye geográficamente	17.6	18.1	18.6	19.2	19.8	20.4	113.6	236.8

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

Resumen 2015-2030

Entidad		Resto del actual sexenio federal 2015-2018	Sexenio federal 2019-2024	Sexenio federal 2025-2030	Acumulado 2015 - 2030
No	Total	36,382.3	63,415.7	75,721.7	175,519.8
1	Estado de México	21,501.3	37,450.3	44,717.7	103,669.3
2	Chiapas	7,120.9	12,403.0	14,809.9	34,333.8
3	Guanajuato	3,607.8	6,283.9	7,503.4	17,395.1
4	Puebla	2,128.3	3,707.1	4,426.4	10,261.9
5	Baja California	785.4	1,368.1	1,633.5	3,787.0
6	Yucatán	648.8	1,130.0	1,349.3	3,128.0
7	Sonora	561.6	978.2	1,168.0	2,707.8
	No distribuible geográficamente	28.1	95.1	113.6	236.8

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

Nota metodológica del Anexo 13 para la proyección del Fondo de Compensación del FONE siete entidades

Considerando los montos autorizados para el Fondo de Compensación, publicados en los subfondos del FONE 2017, se estimaron los recursos potenciales a 2030 para las siete entidades que lo recibirán. Como se señala en el artículo Tercero Transitorio de la LCF, el monto se actualizará de manera anual con base en la inflación reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Con la finalidad de obtener una proyección consistente, se utilizó la inflación estimada por la SHCP en los Criterios Generales de Política Económica 2017 que es del 3 por ciento. A los montos 2017 se les aplicó ese porcentaje y se proyectaron los valores para 2018 hasta 2030.

Anexo 14 Algunas características del Coeficiente de fiabilidad Alpha de Cronbach

Para el presente trabajo se utilizaron como variables 1) los recursos asignados por entidad al componente de *Otros de Gasto Corriente* del FONE y 2) la estimación del costo de plazas y horas estatales de subsidio federal 2015.

Con base en esta información se realizó un análisis a partir del programa estadístico SPSS versión 19, que permitió aplicar el coeficiente Alpha de Cronbach, y que dio por resultado un valor α de 0.850, lo que indica que esta aproximación tiene un alto grado de fiabilidad.

El método de consistencia interna basado en el Alpha de Cronbach permite estimar la fiabilidad de un instrumento de medida a través de un conjunto de ítems que se espera que midan el mismo constructo o dimensión teórica. La medida de la fiabilidad mediante este coeficiente asume que las dos variables miden un mismo comportamiento y que están altamente correlacionados.

Cuanto más cerca se encuentre el valor del Alpha a 1, mayor es la consistencia interna de los datos analizados. La fiabilidad de la escala debe obtenerse siempre con los valores de cada muestra para garantizar la medida fiable del constructo en la muestra concreta de investigación.

En determinados contextos, se considera que valores del Alpha superiores a 0.7 o 0.8 son suficientes para garantizar la fiabilidad de la escala.

Fuente: Alfa de Cronbach y consistencia interna de los ítems de un instrumento de medida. Consultado en <http://www.uv.es/~friasnav/AlfaCronbach.pdf>.

Anexo 15 Algunas características del coeficiente de Correlación Lineal de Pearson

Para el presente trabajo se utilizaron como variables 1) los recursos asignados por entidad al componente de *Otros de Gasto Corriente* del FONE y 2) la estimación del costo de plazas y horas estatales de subsidio federal 2015.

Con base en esa información se realizó un análisis a partir del Programa Estadístico SPSS versión 19, que permitió aplicar el coeficiente de Pearson y se obtuvo una correlación positiva muy alta en el contraste de las variables en comento (0.920).

La correlación es el grado de coincidencia de las posiciones relativas de los datos de dos variables.

Cuanto más intensa sea la correlación de las posiciones relativas de los datos en las dos variables, el resultado toma un mayor valor. Si la concordancia es exacta, el índice toma un valor igual a 1.

Si el valor se acerca a 0, más pequeña será la intensidad de la correlación.

Fuente: *Coefficiente de correlación lineal de Pearson. Consultado en:*
http://www.uv.es/webgid/Descriptiva/31_coeficiente_de_pearson.html.

Anexo 16 Proyección a 2030 por la no presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal

(Millones de pesos corrientes)

1. Detalle 2015-2024

Entidades	Plazas	Horas	2015	2016	2017	2018	Resto del actual sexenio federal 2015-2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Sexenio federal 2019-2024
No. Nacional	30,790	738,216	-15,266.9	-16,047.3	-16,867.4	-17,695.4	-65,877.8	-18,548.3	-19,426.7	-20,331.5	-21,263.5	-22,223.4	-23,212.1	-125,005.5
1 Chiapas	1,952	77,310	-1,490.7	-1,563.3	-1,639.6	-1,716.7	-6,410.3	-1,796.1	-1,877.9	-1,962.1	-2,048.8	-2,138.2	-2,230.3	-12,053.3
2 Veracruz	7,067	37,384	-1,156.3	-1,239.2	-1,326.9	-1,414.8	-5,137.2	-1,505.3	-1,598.5	-1,694.6	-1,793.5	-1,895.4	-2,000.3	-10,487.6
3 Guanajuato	1,613	91,357	-1,128.4	-1,193.1	-1,261.3	-1,330.0	-4,912.8	-1,400.8	-1,473.6	-1,548.7	-1,626.0	-1,705.6	-1,787.7	-9,542.4
4 Jalisco	1,088	7,090	-1,194.9	-1,238.5	-1,283.8	-1,330.1	-5,047.3	-1,377.7	-1,426.8	-1,477.4	-1,529.4	-1,583.1	-1,638.3	-9,032.8
5 Nuevo León	1,452	929	-1,154.2	-1,188.8	-1,224.5	-1,261.2	-4,828.7	-1,299.0	-1,338.0	-1,378.2	-1,419.5	-1,462.1	-1,505.9	-8,402.7
6 Puebla	3,022	39,806	-884.2	-936.9	-992.6	-1,048.6	-3,862.3	-1,106.2	-1,165.6	-1,226.8	-1,289.7	-1,354.6	-1,421.5	-7,564.4
7 Estado de México	2,181	47,419	-867.9	-914.9	-964.4	-1,014.2	-3,761.4	-1,065.6	-1,118.5	-1,173.0	-1,229.2	-1,287.0	-1,346.5	-7,219.8
8 Michoacán	1,808	64,868	-845.6	-894.9	-946.9	-999.1	-3,686.5	-1,053.0	-1,108.4	-1,165.5	-1,224.3	-1,284.9	-1,347.4	-7,183.5
9 Tabasco	751	44,144	-766.1	-805.2	-846.3	-887.7	-3,305.2	-930.5	-974.5	-1,019.8	-1,066.5	-1,114.6	-1,164.1	-6,270.0
10 Baja California	152	6,300	-814.4	-838.8	-863.9	-889.9	-3,406.9	-916.6	-944.1	-972.4	-1,001.5	-1,031.6	-1,062.5	-5,928.7
11 San Luis Potosí	209	90,923	-582.0	-622.3	-665.1	-707.9	-2,577.3	-752.0	-797.5	-844.3	-892.5	-942.2	-993.3	-5,221.9
12 Sonora	1,491	21,899	-598.4	-630.2	-663.7	-697.5	-2,589.9	-732.4	-768.2	-805.1	-843.2	-882.3	-922.7	-4,953.2
13 Guerrero	2,141	46,772	-493.6	-529.4	-567.2	-605.2	-2,195.4	-644.2	-684.4	-725.9	-768.5	-812.5	-857.8	-4,493.2
14 Zacatecas	1,277	43,790	-461.6	-493.3	-526.9	-560.6	-2,042.5	-595.3	-631.0	-667.7	-705.6	-744.6	-784.8	-4,129.1
15 Durango	1,318	24,780	-441.7	-467.7	-495.0	-522.5	-1,926.9	-550.8	-580.0	-610.0	-641.0	-672.9	-705.7	-3,760.4
16 Sinaloa	676	146	-390.6	-405.8	-421.6	-437.8	-1,655.8	-454.4	-471.5	-489.1	-507.3	-526.0	-545.3	-2,993.6
17 Yucatán	558	12,435	-334.6	-350.6	-367.4	-384.3	-1,436.8	-401.8	-419.9	-438.4	-457.5	-477.2	-497.5	-2,692.4
18 Nayarit	258	22,182	-290.6	-305.9	-322.0	-338.2	-1,256.7	-354.9	-372.2	-389.9	-408.2	-427.0	-446.4	-2,398.5
19 Quintana Roo	214	14,220	-328.1	-337.9	-348.0	-358.5	-1,372.5	-369.2	-380.3	-391.7	-403.5	-415.6	-428.1	-2,388.4
20 Chihuahua	677	9,330	-166.1	-176.0	-186.3	-196.7	-725.2	-207.5	-218.5	-229.9	-241.7	-253.7	-266.2	-1,417.5
21 Tamaulipas	110	2,310	-188.5	-195.5	-202.7	-210.1	-796.8	-217.7	-225.6	-233.7	-242.0	-250.6	-259.4	-1,428.9
22 Tlaxcala	89	9,210	-141.2	-148.4	-155.9	-163.4	-608.9	-171.2	-179.3	-187.6	-196.1	-204.9	-213.9	-1,153.0
23 Aguascalientes	314	13,532	-126.5	-135.2	-144.5	-153.7	-559.9	-163.2	-173.0	-183.1	-193.5	-204.3	-215.3	-1,132.5
24 Coahuila	3	750	-146.6	-151.2	-155.9	-160.8	-614.5	-165.8	-171.0	-176.3	-181.8	-187.4	-193.3	-1,075.6
25 Baja California Sur	150	3,540	-132.8	-136.8	-140.9	-145.1	-555.5	-149.4	-153.9	-158.5	-163.3	-168.2	-173.2	-966.6
26 Colima	92	3,090	-60.1	-63.2	-66.5	-69.7	-259.5	-73.1	-76.6	-80.1	-83.8	-87.6	-91.5	-492.6
27 Campeche	13	2,700	-49.3	-50.8	-52.3	-53.9	-206.3	-55.5	-57.2	-58.9	-60.6	-62.5	-64.3	-359.0
28 Querétaro	114	0	-32.0	-33.6	-35.4	-37.2	-138.1	-39.0	-40.9	-42.8	-44.8	-46.8	-49.0	-263.2
29 Hidalgo	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
30 Morelos	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
31 Oaxaca	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017. (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto). Y de la información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del INAI folio: 0001100036809.

2. Detalle 2025-2030

Entidades		Plazas	Horas	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Sexenio federal 2025-2030	Acumulado 2015-2030
lo.	Nacional	30,790	738,216	-24,230.5	-25,279.4	-26,359.8	-27,472.6	-28,618.7	-29,799.3	-161,760.2	-352,642.7
1	Chiapas	1,952	77,310	-2,325.1	-2,422.7	-2,523.3	-2,626.9	-2,733.6	-2,843.5	-15,475.0	-33,938.6
2	Veracruz	7,067	37,384	-2,108.4	-2,219.7	-2,334.4	-2,452.5	-2,574.1	-2,699.4	-14,388.5	-30,013.3
3	Guanajuato	1,613	91,357	-1,872.1	-1,959.1	-2,048.8	-2,141.1	-2,236.2	-2,334.1	-12,591.4	-27,046.6
4	Jalisco	1,088	7,090	-1,695.2	-1,753.8	-1,814.2	-1,876.4	-1,940.4	-2,006.4	-11,086.5	-25,166.6
5	Nuevo León	1,452	929	-1,551.1	-1,597.7	-1,645.6	-1,695.0	-1,745.8	-1,798.2	-10,033.3	-23,264.7
6	Puebla	3,022	39,806	-1,490.3	-1,561.2	-1,634.2	-1,709.5	-1,786.9	-1,866.7	-10,048.9	-21,475.5
7	Estado de México	2,181	47,419	-1,407.9	-1,471.0	-1,536.1	-1,603.1	-1,672.2	-1,743.3	-9,433.7	-20,414.9
8	Michoacán	1,808	64,868	-1,411.6	-1,477.8	-1,546.0	-1,616.3	-1,688.6	-1,763.2	-9,503.6	-20,373.7
9	Tabasco	751	44,144	-1,215.1	-1,267.7	-1,321.8	-1,377.6	-1,435.0	-1,494.1	-8,111.4	-17,686.6
10	Baja California	152	6,300	-1,094.4	-1,127.3	-1,161.1	-1,195.9	-1,231.8	-1,268.7	-7,079.1	-16,414.8
11	San Luis Potosí	209	90,923	-1,046.0	-1,100.3	-1,156.2	-1,213.8	-1,273.1	-1,334.1	-7,123.5	-14,922.7
12	Sonora	1,491	21,899	-964.3	-1,007.1	-1,051.2	-1,096.6	-1,143.4	-1,191.5	-6,454.0	-13,997.8
13	Guerrero	2,141	46,772	-904.4	-952.4	-1,001.9	-1,052.8	-1,105.3	-1,159.4	-6,176.2	-12,864.9
14	Zacatecas	1,277	43,790	-826.2	-868.9	-912.8	-958.0	-1,004.6	-1,052.6	-5,623.2	-11,794.7
15	Durango	1,318	24,780	-739.5	-774.4	-810.2	-847.2	-885.3	-924.5	-4,981.0	-10,668.3
16	Sinaloa	676	146	-565.1	-585.6	-606.6	-628.3	-650.6	-673.6	-3,709.9	-8,359.2
17	Yucatán	558	12,435	-518.4	-539.9	-562.1	-584.9	-608.4	-632.6	-3,446.3	-7,575.5
18	Nayarit	258	22,182	-466.3	-486.9	-508.1	-529.9	-552.4	-575.5	-3,119.2	-6,774.4
19	Quintana Roo	214	14,220	-440.9	-454.1	-467.7	-481.8	-496.2	-511.1	-2,851.9	-6,612.8
20	Chihuahua	677	9,330	-279.0	-292.2	-305.8	-319.8	-334.3	-349.1	-1,880.3	-4,023.0
21	Tamaulipas	110	2,310	-268.5	-277.9	-287.5	-297.4	-307.7	-318.2	-1,757.2	-3,982.9
22	Tlaxcala	89	9,210	-223.2	-232.8	-242.7	-252.9	-263.4	-274.2	-1,489.3	-3,251.1
23	Aguascalientes	314	13,532	-226.7	-238.4	-250.4	-262.9	-275.7	-288.8	-1,542.9	-3,235.3
24	Coahuila	3	750	-199.2	-205.4	-211.8	-218.3	-225.1	-232.0	-1,291.8	-2,981.9
25	Baja California Sur	150	3,540	-178.4	-183.8	-189.3	-195.0	-200.8	-206.8	-1,154.2	-2,676.2
26	Colima	92	3,090	-95.5	-99.6	-103.9	-108.3	-112.8	-117.5	-637.6	-1,389.8
27	Campeche	13	2,700	-66.3	-68.3	-70.3	-72.4	-74.6	-76.8	-428.6	-993.9
28	Querétaro	114	0	-51.1	-53.4	-55.7	-58.1	-60.5	-63.1	-341.9	-743.2
29	Hidalgo	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
30	Morelos	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
31	Oaxaca	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto). Y de la información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809.

3. Resumen 2015-2030

Entidades		Plazas	Horas	Resto del actual sexenio federal 2015-2018	Sexenio federal 2019-2024	Sexenio federal 2025-2030	Acumulado 2015-2030
No.	Nacional	30,790	738,216	-65,877.0	-125,005.5	-161,760.2	-352,642.7
1	Chiapas	1,952	77,310	-6,410.3	-12,053.3	-15,475.0	-33,938.6
2	Veracruz	7,067	37,384	-5,137.2	-10,487.6	-14,388.5	-30,013.3
3	Guanajuato	1,613	91,357	-4,912.8	-9,542.4	-12,591.4	-27,046.6
4	Jalisco	1,088	7,090	-5,047.3	-9,032.8	-11,086.5	-25,166.6
5	Nuevo León	1,452	929	-4,828.7	-8,402.7	-10,033.3	-23,264.7
6	Puebla	3,022	39,806	-3,862.3	-7,564.4	-10,048.9	-21,475.5
7	Estado de México	2,181	47,419	-3,761.4	-7,219.8	-9,433.7	-20,414.9
8	Michoacán	1,808	64,868	-3,686.5	-7,183.5	-9,503.6	-20,373.7
9	Tabasco	751	44,144	-3,305.2	-6,270.0	-8,111.4	-17,686.6
10	Baja California	152	6,300	-3,406.9	-5,928.7	-7,079.1	-16,414.8
11	San Luis Potosí	209	90,923	-2,577.3	-5,221.9	-7,123.5	-14,922.7
12	Sonora	1,491	21,899	-2,589.9	-4,953.9	-6,454.0	-13,997.8
13	Guerrero	2,141	46,772	-2,195.4	-4,493.2	-6,176.2	-12,864.9
14	Zacatecas	1,277	43,790	-2,042.5	-4,129.1	-5,623.2	-11,794.7
15	Durango	1,318	24,780	-1,926.9	-3,760.4	-4,981.0	-10,668.3
16	Sinaloa	676	146	-1,655.8	-2,993.6	-3,709.9	-8,359.2
17	Yucatán	558	12,435	-1,436.8	-2,692.4	-3,446.3	-7,575.5
18	Nayarit	258	22,182	-1,256.7	-2,398.5	-3,119.2	-6,774.4
19	Quintana Roo	214	14,220	-1,372.5	-2,388.4	-2,851.9	-6,612.8
20	Chihuahua	677	9,330	-725.2	-1,417.5	-1,880.3	-4,023.0
21	Tamaulipas	110	2,310	-796.8	-1,428.9	-1,757.2	-3,982.9
22	Tlaxcala	89	9,210	-608.9	-1,153.0	-1,489.3	-3,251.1
23	Aguascalientes	314	13,532	-559.9	-1,132.5	-1,542.9	-3,235.3
24	Coahuila	3	750	-614.5	-1,075.6	-1,291.8	-2,981.9
25	Baja California Sur	150	3,540	-555.5	-966.6	-1,154.2	-2,676.2
26	Colima	92	3,090	-259.5	-492.6	-637.6	-1,389.8
27	Campeche	13	2,700	-206.3	-359.0	-428.6	-993.9
28	Querétaro	114	0	-138.1	-263.2	-341.9	-743.2
29	Hidalgo	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
30	Morelos	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
31	Oaxaca	0	0	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto). Y de la información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809.

Nota metodológica del Anexo 16 repercusiones potenciales a 2030 por la falta de presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal.

Con base en los recursos asignados por entidad al componente de *Otros de Gasto Corriente* del FONE y la estimación del costo de plazas y horas estatales de subsidio federal se obtuvieron las diferencias por la no presupuestación integral del costo de estos conceptos.

A partir de las diferencias mencionadas, y considerando que continuará esta tendencia deficitaria en la presupuestación del subfondo arriba mencionado durante 2018-2030, se aplicó la inflación del 3% y con este porcentaje se proyectaron los montos para 2018 hasta 2030; con tres cortes temporales: el primero delimitado al término de la actual administración federal, 2015-2018, el segundo, correspondiente al periodo 2019-2024 y, el tercero de 2025 a 2030.

Las proyecciones se realizaron bajo el supuesto de que los recursos del multicitado subfondo *Otros de Gasto Corriente* del FONE 2017 se mantuvieran constantes hasta 2030.

Anexo 17 Repercusiones potenciales a 2030 para las cinco entidades con plazas de subsidio federal no incluidas en Otros de Gasto Corriente del FONE

(Millones de pesos corrientes)

1. Detalle 2015-2024

2. Detalle 2025-2030

Entidades	Plazas	Horas	2015	2016	2017	2018	Resto del actual sesenio federal 2015-2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
No. Nacional	1,981	27,689	-2,476.7	-2,553.0	-2,629.6	-2,706.5	-10,369.8	-2,789.8	-2,873.5	-2,959.7	-3,048.5	-3,139.9	-3,234.1
1 Nuevo León	1,452	929	-1,154.2	-1,188.8	-1,224.5	-1,261.2	-4,828.7	-1,299.0	-1,338.0	-1,378.2	-1,419.5	-1,462.1	-1,505.9
2 Baja California	152	6,300	-814.4	-838.8	-863.9	-889.9	-3,406.9	-816.6	-844.1	-872.4	-1,001.5	-1,031.6	-1,062.5
3 Quintana Roo	214	14,220	-328.1	-337.9	-348.0	-358.5	-1,372.5	-389.2	-380.3	-391.7	-403.5	-415.6	-428.1
4 Baja California Sur	150	3,540	-132.8	-136.8	-140.9	-145.1	-555.5	-149.4	-153.9	-158.5	-163.3	-168.2	-173.2
5 Campeche	13	2,700	-49.3	-50.8	-52.3	-53.9	-206.3	-55.5	-57.2	-58.9	-60.6	-62.5	-64.3

Entidades	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Sexenio federal 2025-2030	Acumulado 2015-2030
No. Nacional	-3,331.1	-3,431.1	-3,534.0	-3,640.0	-3,749.2	-3,861.7	-21,547.1	-49,962.3
1 Nuevo León	-1,551.1	-1,597.7	-1,645.6	-1,695.0	-1,745.8	-1,798.2	-10,033.3	-23,264.7
2 Baja California	-1,094.4	-1,127.3	-1,161.1	-1,195.9	-1,231.8	-1,268.7	-7,079.1	-16,414.8
3 Quintana Roo	-440.9	-454.1	-467.7	-481.8	-496.2	-511.1	-2,851.9	-6,612.8
4 Baja California Sur	-178.4	-183.8	-189.3	-195.0	-200.8	-206.8	-1,154.2	-2,676.2
5 Campeche	-66.3	-68.3	-70.3	-72.4	-74.6	-76.8	-428.6	-993.9

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto). Y de la información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809.

3. Resumen 2015-2030

Entidades	Plazas	Horas	Resto del actual sexenio federal 2015-2018	Sexenio federal 2019-2024	Sexenio federal 2025-2030	Acumulado 2015-2030
No. Nacional	1,981	27,689	-10,369.8	-18,045.4	-21,547.1	-49,962.3
1 Nuevo León	1,452	929	-4,828.7	-8,402.7	-10,033.3	-23,264.7
2 Baja California	152	6,300	-3,406.9	-5,928.7	-7,079.1	-16,414.8
3 Quintana Roo	214	14,220	-1,372.5	-2,388.4	-2,851.9	-6,612.8
4 Baja California Sur	150	3,540	-555.5	-966.6	-1,154.2	-2,676.2
5 Campeche	13	2,700	-206.3	-359.0	-428.6	-993.9

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto). Y de la información obtenida de la SEP en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809.

Nota metodológica del Anexo 17 Repercusiones potenciales a 2030 para las cinco entidades con plazas de subsidio federal no incluidas en Otros de Gasto Corriente del FONE. Repercusiones potenciales a 2030 para las cinco entidades con plazas de subsidio federal no incluidas en Otros de Gasto Corriente del FONE

Con base en el costo de plazas y horas estatales de subsidio federal 2017 se aplicó el incremento del 3% y con este porcentaje se proyectaron los montos para 2018 hasta 2030; con tres cortes: el primero delimitado al término de

la actual administración federal, 2015-2018, el segundo de 2019 a 2024 y, el tercero, correspondiente al periodo 2025-2030.

Anexo 18 Impacto acumulado 2015-2030 a 28 erarios estatales de \$352,642.7 millones por la proyección del déficit de las plazas de subsidio federal del FONE (Orden de mayor a menor con base en el acumulado 2015-2030. Montos en millones de pesos corrientes)

No.	Entidad	Periodo de análisis 2015-2030	Sexenio 2019-2024	Sexenio 2025-2030	Acumulado 2015-2030
	Total	-66,877.0	-125,445.5	-161,769.2	-352,642.7
1	Oaxaca	-6,410.3	-12,053.3	-15,475.0	-33,938.6
2	Veracruz	-5,137.2	-10,457.8	-14,358.5	-30,013.3
3	Guerrero	-4,912.0	-9,542.4	-12,051.4	-27,046.6
4	Jalisco	-5,047.3	-9,032.5	-11,056.6	-25,136.4
5	Nuevo León	-4,828.7	-8,402.7	-10,033.3	-23,264.7
6	Puebla	-3,862.3	-7,568.6	-10,065.9	-21,496.8
7	Estado de México	-3,761.4	-7,219.3	-9,433.7	-20,414.4
8	Michoacán	-3,685.5	-7,183.5	-9,503.6	-20,372.6
9	Tabasco	-3,305.2	-6,270.0	-8,111.4	-17,686.6
10	Baja California	-3,406.9	-5,920.7	-7,079.1	-16,416.7
11	San Luis Potosí	-2,677.3	-5,221.9	-7,123.6	-15,022.7
12	Sonora	-2,580.0	-4,963.0	-6,454.0	-13,997.0
13	Guatemala	-2,195.6	-4,493.2	-6,176.2	-12,865.0
14	Zacatecas	-2,042.5	-4,129.1	-5,620.2	-11,791.7
15	Durango	-1,925.9	-3,760.4	-4,981.0	-10,667.3
16	Blinco	-1,665.8	-3,999.6	-3,709.9	-9,375.3
17	Yucatán	-1,638.5	-3,692.6	-3,666.3	-9,007.4
18	Nayarit	-1,250.7	-2,390.5	-3,119.2	-6,760.4
19	Quintana Roo	-1,372.5	-2,388.4	-2,851.9	-6,612.8
20	Chiapas	-725.2	-1,417.5	-1,880.3	-4,023.0
21	Tamaulipas	-798.5	-1,426.9	-1,757.2	-3,982.6
22	Tlaxcala	-600.9	-1,153.0	-1,459.3	-3,213.1
23	Aguascalientes	-569.9	-1,132.5	-1,542.9	-3,245.3
24	Coahuila	-614.5	-1,075.6	-1,201.8	-2,991.9
25	Baja California Sur	-555.5	-988.5	-1,154.2	-2,698.2
26	Colima	-259.5	-492.0	-637.6	-1,389.1
27	Campeche	-205.0	-369.0	-428.6	-1,002.6
28	Querétaro	-188.1	-263.2	-341.9	-793.2
29	Hidalgo	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
30	Morales	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
31	Oaxaca	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

PR: 13 Estados
(Concepción con PV)
-130,487.4 millones

PAN: 11 Estados
(Concepción con PRD)
-125,891.8 millones

PRD: 2 Estados
-38,060.2 millones

PV: 1 Estado
-33,938.6 millones

Independiente: 1 Estado
-23,264.7 millones

28 entidades con
un impacto
acumulado de
-\$352,642.7
millones de pesos

3 estados no tiene asignadas
plazas de subsidio federal

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen por subfondo y entidad federativa del PEF 2015-2017 (http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto) e Información obtenida de la SEP de los comunicados de presupuesto 2004-2007 en el Recurso de Revisión 1326/09 del IFAI folio: 0001100036809.

Anexo 19 Ejemplo de oficios de Programaciones detalladas SEP de plazas de subsidio autorizadas a las entidades federativas



SECRETARÍA
DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

SUBSECRETARÍA DE COORDINACIÓN EDUCATIVA
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN
PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

229.2/ 07446

1992.08.20

LIC. JOSE LUIS LOBATO CAMPOS
SRIO. DE EDUCACION Y CULTURA
EN EL ESTADO DE VERACRUZ
P R E S E N T E .

Por medio del presente me permito comunicarle a usted, atentamente, que el Gobierno Federal cuenta con disponibilidad financiera para la creación de este Estado del número de plazas en la modalidad para la que se especifica a continuación:

<u>NIVEL EDUCATIVO Y MODALIDAD</u>	<u>PLAZAS DOCENTES</u>	<u>PLAZAS DE SERVICIO</u>	<u>HRAS DE ENSEÑO</u>
Preescolar Generalgr.	165		
Primaria General gr.	6 ✓		
Secundaria General			75
Secundaria Técnica			50

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

1992.08.20

1992.08.20



97446

SECRETARÍA
DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

La distribución de dichas plazas deberá efectuarse para dar atención a los servicios educativos derivados de los convenios de Coordinación Federación-Estado, con base en los resultados de la programación detallada formulada por esa entidad federativa y los lineamientos de acciones vigentes. Asimismo, se permite solicitarle a usted su visita a la Dirección General la información correspondiente a la misma distribución.

De igual manera, deseo hacerle de su conocimiento que hemos iniciado acciones pertinentes para estar en posibilidades de transferir a usted los recursos presupuestales por medio del subsidio. Deseo dar oportunidad de recordarle que hagamos de solicitar la información programática y presupuestal, estadística y en general, la información que integre el sistema nacional de información educativa.

ATENTAMENTE

HECTOR RAUL PROZCO VAZQUEZ
DIRECTOR GENERAL

- C.C.P. DR. PASCUAL GARCIA DE ALBA IDUATE.- Subsecretario de Coordinación Educativa
LIC. FERNANDO SOLIS CAMARA.- Coordinador para la Descentralización Educativa
C.P. MA. DE LA LUZ RUIZ MARISCAL.- Auditor General de Contraloría Interna
ACT. FERNANDO AGRAZ ROJAS.- Director General de Recursos Financieros de la S.E.P.
LIC. RAMON CARDENO ORTIZ.- Director de Programación Regional
LIC. LOURDES GUERRERO CARRAL.- Asesor de la Dirección General

Ejemplo de oficios de Programaciones detalladas SEP de plazas de subsidio autorizadas a las entidades federativas

*P.T. ver
inf. Monte
9 de L. T.
9 la inf.*

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
D.F.

**SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN BÁSICA
UNIDAD DE TELESECUNDARIA.**
OF. N°: 1-0696-92

ASUNTO: Se envía información sobre recursos autorizados para el ciclo escolar 1992-1993.

México, D.F., 24 de julio de 1992.

C. LIC. JOSE L. LOBATO CAMPOS.
SECRETARIO DE EDUCACION Y CULTURA
EN EL ESTADO DE VERACRUZ.
P R E S E N T E.

Me permito informar a usted que a partir de los resultados de la Programación Detallada correspondiente al ciclo escolar 1992-1993 y de acuerdo al dictamen emitido por la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto de la Secretaría de Educación Pública, en oficio N° 227.2.C/06113, de fecha julio 8 de 1992, comunico a usted según anexo, sobre los recursos autorizados por promoción natural, expansión y nuevas creaciones para el Subsidio de Telesecundaria Estatal en esa Unidad.

Cabe mencionarle que han sido tomadas en cuenta para este ejercicio, las reducciones de personal previstas para este ciclo, siendo deducidas de la promoción natural, expansión y en su caso, las nuevas creaciones.

Es importante señalarle también, considere la conveniencia de contratar únicamente al personal docente que reúna el perfil académico de Normal Superior Terminada o Licenciatura equivalente; así como el que los recursos autorizados sean ubicados en las localidades donde fueron autorizados.

Hago propicia la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración distinguida.

S. L. P.
DIRECCIÓN DE TELESECUNDARIA

DRL JORGE VELASCO OCAMPO.
DIRECTOR.

C.c.p.: Dr. Gilberto Guevara Niebla.- Subsecretario de Educación Básica.
C.c.p.: Lic. Héctor Raúl Orozco Vázquez.- Director General de Planeación, Programación y Presupuesto.
C.c.p.: Profr. Leticia González Ramírez.- Subdirectora Técnica de la Unidad.
C.c.p.: C.P. Zita de Jesús Hernández Zúñiga.- Jefa del Departamento de Servicios Administrativos de la Unidad.
C.c.p.: Lic. Gilberto Sillas Velarde.- Jefe del Departamento de Planeación y Apoyo Estatal.
C.c.p.: Lic. Angel García Martínez.- Jefe del Departamento de Telesecundaria en el estado.
C.c.p.: archivo.

JVO:DSV:ghg



SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y COORDINACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN,
PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

229.21/1691

México D.F. a 14 de Julio de 1995.

DR. ROBERTO BRAVO GARZON
SECRETARIO DE EDUCACION Y CULTURA
EN EL ESTADO DE VERACRUZ
P R E S E N T E

Me refiero al proceso de Programación Detallada realizado por esa Entidad Federativa, el cual permite conocer las nuevas necesidades que demanda el servicio de Educación Básica y Superior Pedagógica transferido para el ciclo escolar 1995 - 1996 en materia de servicios personales.

Sobre el particular, me es grato enviar a usted dictamen que esta Dirección General efectuó, mismo que hace de su conocimiento como guía para asignar las plazas y/u horas de los diferentes niveles y modalidades educativos.

No omito comentar a usted que el recurso presupuestal derivado de las citadas creaciones, se otorgará a la Dependencia a su merecido cargo mediante ampliación líquida.

Cabe destacar que con el objeto de actualizar nuestros registros programáticos presupuestales mucho he de agradecerle, se informe a esta Dependencia la ubicación de las plazas y/u horas asignadas por Centro de Trabajo, condición ésta para la radicación oportuna del recurso autorizado.

Reitero a usted la seguridad de mi atenta consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
EL DIRECTOR GENERAL


ALFREDO PHILLIPS GREENE

COP: LIC. CARLOS MANCERA CORCUERA.- SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN Y COORDINACIÓN. PRESENTE.
LIC. EDUARDO SALAS GARZA.- COORDINADOR GENERAL DE REPRESENTACIONES DE LA SEP EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. PRESENTE.
C.P. FRANCISCO CANTAS CAUPEÑA.- DIRECTOR GENERAL DE PERSONAL. PRESENTE.
C.P. FEDERICO MARTINEZ FIDEL.- DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS. PRESENTE.
ANTHONY FELIX BAZZ JORGE.- REPRESENTANTE DE LA S.E.P. EN EL ESTADO DE VERACRUZ. PRESENTE.
LIC. RAMON CARDENAS ORTIZ.- COORDINADOR SECTORIAL DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DE LA D.G.P.P.P. PRESENTE.
LIC. ANTONIO MORALES RUIZ.- DIRECTOR DE PROGRAMACIÓN REGIONAL. PRESENTE.

APG/PROG/PLAN/1691/9507

Secretaría de Educación Pública
 Subsecretaría de Planeación y Coordinación
 Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto

ANEXO AL OFICIO

PROGRAMACION DETALLADA 1995 - 1996
 GRUPOS DE INCREMENTO DICTAMINADOS

PARA LA ENTIDAD DE

VERACRUZ

TELESECUNDARIA FEDERAL

CLAVE		Inva. Creación	Expansión	Prom. Nat. 2o.	Prom. Nat. 3o.	TOTAL
E 2781	MAESTROS TELESEC.	77		49	48	174
	TOTAL	77		49	48	174

TELESECUNDARIA SUBSIDIADA

CLAVE		Inva. Creación	Expansión	Prom. Nat. 2o.	Prom. Nat. 3o.	TOTAL
E 2781	MAESTROS TELESEC.			55	1	56
	TOTAL			55	1	56

Anexo 20 Glosario de siglas y acrónimos

Término	Descripción
ADEFAS	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
CEFP	Centro de Estudios de Finanzas Públicas
CEMABE	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CNH	Convención Nacional Hacendaria
COMIE	Consejo Mexicano de Investigación Educativa
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAEDU	Consejo Nacional de Autoridades Educativas
CONAGO	Conferencia Nacional de Gobernadores
CPC	Compensación Provisional Compactable
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPFF	Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales
DOF	Diario Oficial de la Federación
FAEB	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal
FAETA	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LGE	Ley General de Educación
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
LSPD	Ley del Servicio Profesional Docente
OREALC-UNESCO	Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe
PAAE	Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPEF	Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
PR	Presupuesto Regularizable
ProDET	Programación detallada

Término	Descripción
PRSP	Presupuesto Regularizable de Servicios Personales
PSE	Programa Sectorial de Educación
RHMFE	Reforma Hacendaria en Materia de Financiamiento Educativo
RZ	Fortalecimiento de la Compensación Provisional Compactable
SANE	Sistema de Administración de la Nómina Educativa
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SICAP	Sistema de Conciliación del Analítico de Plazas
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SPD	Servicio Profesional Docente
TESOFE	Tesorería de la Federación
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en inglés United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)

Anexo 21 Índice de figuras

Figura 1Cronograma del proceso de conciliación de las plazas transferidas del personal de educación básica

Figura 2.Variación del FAEB 2008-2014 comparado con la del FONE 2015 a nivel nacional 21

Figura 3.....Variación del FONE 2015-2017 a nivel nacional

Figura 4.....Variación porcentual de la asignación FONE 2015 contra 2016 y 2016 contra 2017 por entidad

Figura 5 Variación porcentual de la asignación del subfondo de Servicios Personales del FONE 2015 contra 2016 y 2016 contra 2017 por entidad

Figura 6. Variación porcentual de la asignación del subfondo de Gastos de Operación del 2015 contra 2016 y 2016 contra 2017 por entidad

Figura 7. Comparativo de Gastos de Operación del FONE 2017 contra escuelas de educación básica pública de cada entidad

Figura 8. Dispersión de Otros de Gasto Corriente del FONE en contraste con la estimación del costo de subsidio federal 2017

Anexo 22 Índice de cuadros

Cuadro 1.....	Modelos para el personal transferido incorporados al SICAP
Cuadro 2.....	Distribución de las plazas del FAEB en sus siete analíticos
Cuadro 3.....	Variación por entidad del FAEB 2014 comparado con FONE 2015
Cuadro 4.....	FONE 2015, montos desglosado por subfondos.
Cuadro 5.	Proyección del Fondo de Compensación del FONE en siete entidades, a partir de las asignaciones 2015 – 2017
Cuadro 6.	Variación por entidad del costo de plazas de subsidio federal en contraste con Otros de Gasto Corriente del FONE 2017
Cuadro 7.	Proyección a 2030 por la no presupuestación integral de las plazas estatales de subsidio federal
Cuadro 8.	Propuesta de adición a la Ley de Coordinación Fiscal para resolver la inequidad y el uso discrecional del FONE

SEGUNDO LUGAR DEL PREMIO NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2017

¿ESTÁ EL PRESUPUESTO REALMENTE BASADO EN RESULTADOS?

Un análisis del impacto del desempeño en la asignación presupuestal de los programas presupuestarios del gasto programable en México (2015 – 2017).

MTRA. CINTHYA ROCHA SANTOS *

MTRA. EUGENIA SERRANO DIEZ **

* Doctorado en Administración Pública (pasante) por la facultad de Ciencias Políticas de la UNAM y Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos por la Universidad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

** Maestría en Economía por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).

RESUMEN EJECUTIVO

I. Introducción

El presente ensayo tiene el propósito de demostrar si los esfuerzos que se han hecho, tanto por parte del gobierno federal como por organismos de la sociedad civil, en aras de establecer una medición para evaluar los resultados de las políticas y programas públicos han tenido impacto sobre las decisiones asociadas a la asignación presupuestal o, si bien, se mantienen las decisiones basadas en criterios políticos e inerciales que no contribuyen a la ejecución eficiente ni eficaz del gasto público. Dicho de otra forma, si el gobierno federal y la H. Cámara de Diputados utilizan la información sobre el desempeño que se genera a través del Sistema para la Evaluación del Desempeño (SED) para asignar los recursos a política y programas gubernamentales.

II. Hacia una administración pública basada en resultados

El primer paso hacia la transformación en la administración de los recursos públicos se dio en 2006 con la entrada en vigor de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), cuyo propósito es regular la programación, la presupuestación, la aprobación, el ejercicio, el control y la evaluación de los ingresos y egresos públicos federales, aplicando criterios de efectividad y eficiencia en el ejercicio del gasto.

A lo largo de 2007, se concretó uno de los principales esfuerzos por institucionalizar la reforma del sector público con la aprobación de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen a través de la cual se pretendía mantener

finanzas públicas sólidas así como cumplir con las demandas ciudadanas reflejadas en el correspondiente Plan Nacional de Desarrollo⁵³.

Los esfuerzos realizados a lo largo de la década del 2000, dan cuenta de que la asignación ineficiente de los recursos públicos no es un problema derivado de la falta de un andamiaje jurídico robusto, ya que se cuenta con la normativa suficiente como para que la asignación de los recursos públicos se realice en torno al desempeño; pero ¿qué ha pasado hasta ahora en esta materia?, ¿qué relación existe entre el desempeño de los programas y la asignación presupuestaria?.

3. Asignación presupuestaria y desempeño

Para dar respuesta a las preguntas anteriores, se construyó un modelo lineal que explica la asignación del presupuesto de los programas con base en tres variables: a) el presupuesto del periodo anterior; b) el desempeño, medido tanto por el Modelo Sintético de Información del Desempeño (MSD) de SHCP como por el Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales (IN-DEP) de GESOC; y c) la variación del presupuesto del Ramo que asume que las decisiones de presupuesto pudieran tomarse en conjunto con el Ramo y no de manera individual.

Si las decisiones sobre la asignación del presupuesto de los programas están basadas en sus resultados, entonces esta variable resultará en una relación directa y significativa con el presupuesto de los programas. A través del ejercicio anterior, se demuestra que el desempeño no es significativo para explicar la asignación del presupuesto para los programas públicos considerados en la medición; es decir, los esfuerzos por diseñar e implementar un mecanismo de evaluación del gasto público por parte del gobierno federal, no son tomados en cuenta al momento de establecer la asignación presupuestaria; es decir, ni el propio gobierno federal ni la H. Cámara de Diputados consideran la información del desempeño para establecer el presupuesto; por lo que esta definición sigue dándose bajo criterios netamente políticos e inerciales.

53 DOF. *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012*. Cámara de Diputados. México, 2007.

4. Principales conclusiones y consideraciones

Sin duda, se han realizado esfuerzos importantes a nivel federal tendientes a promover la asignación eficiente del gasto público, elevar la calidad de los servicios fortalecer la transparencia y hacer más efectiva la rendición de cuentas. Dichos esfuerzos se han institucionalizado a través del establecimiento de normas, criterios, instrumentos y mecanismos, mismos que se han mantenido a pesar del cambio de Administraciones.

Sin embargo, el alcance e impacto de estos esfuerzos se reduce sustancialmente si no son utilizados por las misma autoridades; tal es el caso del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación para el Desempeño, los cuales fueron implementados con el propósito de que la asignación del presupuesto se realizara en función de qué tan bien (o mal) operaba una política o programa público y; en este sentido, premiar a los que registraran un buen desempeño y castigar a los que no.

Existen algunas razones que pudieran explicar el por qué no se considera el desempeño en la asignación presupuestal: las mediciones de desempeño tienen fallas; no se debiera considerar necesario ligar el presupuesto al desempeño, si los procesos de evaluación, monitoreo, rendición de cuentas y fiscalización fueran suficientes para incentivar la mejora del desempeño; la asignación presupuestal responde más a una priorización de política pública y a un proceso de negociación y consensos entre actores políticos.

Dado lo anterior, se presentan las siguientes recomendaciones de política pública: mejorar la medición del desempeño; incrementar la cobertura en la medición del desempeño y; generar una regla de estímulos presupuestarios al desempeño.

Como puede apreciarse, el problema al que se enfrenta el Presupuesto basado en Resultados y la evaluación del desempeño no radica en el diseño de instrumentos normativos, sino en su aplicación y utilización, por lo que para evitar que todos los esfuerzos realizados hasta ahora no se queden en buenas intenciones, es imperante repensar la forma en que estos se han implementado y, en caso de ser necesario, realizar los ajustes pertinentes.

PRÓLOGO

El análisis del proceso de presupuestación ha sido, sin duda, uno de los temas que siempre estarán dentro del debate público y social, siempre quedarán letras en el tintero en cuestión de cuánto ingresa y cómo se gasta. A todas las personas nos interesa conocer no sólo los recursos con los que cuenta el gobierno y sus fuentes, si no también, el destino que tendrán dichos recursos y es, en este último punto, en el que se centrará el análisis del presente ensayo: demostrar si los esfuerzos que se ha hecho en aras de establecer una medición de los resultados de las políticas y programas públicos han tenido impacto sobre las decisiones asociadas a la asignación presupuestal o, si bien, se mantienen decisiones basadas en criterios políticos e inerciales que no contribuyen a la ejecución eficiente y eficaz del gasto público.

El presente ensayo busca conectar el inicio y el fin del proceso de presupuestación; es decir, la decisión de la asignación del presupuesto que tiene lugar en el proceso de programación y presupuestación con los resultados del mismo; es decir, el desempeño de las políticas y programas públicos identificados durante el proceso de evaluación.

1. INTRODUCCIÓN

A casi diez años de sentar las bases institucionales para elevar la calidad y eficacia de la Administración Pública Federal (APF), los debates y cuestionamientos asociados a elementos como la focalización, pertinencia, impacto y transparencia en el ejercicio del gasto público siguen presentes.

El punto central de dichos debates ha sido determinar el resultado del ejercicio del gasto público, sobretudo, el gasto destinado a promover el desarrollo social, y conocer cómo estos elementos impactan en el equilibrio y sostenibilidad de las finanzas públicas⁵⁴, afectando negativamente y de forma importante la percepción del ciudadano respecto a la pertinencia, utilidad y adecuación de las políticas y programas públicos.

Los informes publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en materia de pobreza, programas federales y política social son contundentes: tenemos a una gran parte de la población sumida en situación de pobreza o pobreza extrema y un sinnúmero de programas en los tres ámbitos de gobierno dirigidos a combatirla y mejorar la calidad de vida de la población.

54 Según CEFP (2006), las finanzas públicas se refiere a la disciplina que trata de la captación de los ingresos, su administración y gasto, la deuda pública y la política de precios y tarifas que realiza el Estado a través de diferentes instituciones del sector público. Su estudio se refiere a la naturaleza y efectos económicos, políticos y sociales en el uso de instrumentos fiscales, como son los ingresos, gastos, empréstitos, precios y tarifas de los bienes y/o servicios producidos por el sector paraestatal.

Según el último informe sobre pobreza emitido por CONEVAL⁵⁵, en 2014, contábamos con el 46.2% de la población en situación de pobreza moderada y pobreza extrema, lo que representa que 55.3 millones de mexicanos presentan carencias en al menos una de las dimensiones sociales de pobreza: ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y/o acceso a la alimentación.

Hasta 2016, se tenía contabilizada la existencia de 5,491 programas y acciones de desarrollo social: 233 a nivel federal, 2,528 programas a nivel estatal y 2,730 a nivel municipal, según el Informe sobre la Evaluación de la Política Social que emite el CONEVAL. En tanto que, el gasto total de los programas y acciones que constituyen el inventario de programas de CONEVAL, es decir, los que se dirigen estrictamente al desarrollo social, representa el 24.7% del gasto programable total para 2017 y 34.0% del gasto funcional en desarrollo social⁵⁶.

Asimismo, es importante señalar que según el portal de transparencia presupuestaria, de los 768 programas de gasto programable considerados en el medición del Modelo Sintético de Información del Desempeño (MSD) 2015, 540 no tenían información de evaluaciones externas; es decir, no habían sido evaluados, todos contaban con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y 595 no contaban con Aspector Susceptible de Mejora (ASM) .

A la luz de estos resultados, se profundizan los cuestionamientos en torno a cómo y en qué gasta el gobierno, cuáles son los resultados, cómo se miden, qué está haciendo para que los recursos públicos sean administrados con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género, tal como lo mandata la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y, sobretodo, si los resultados obtenidos hasta el momento son considerados en las decisiones de asignación del presupuesto que año con año se definen en la H. Cámara de Diputados.

55 Para mayor información ver *La medición de la pobreza en México y entidades federativas 2014* publicado por el CONEVAL en julio de 2015.

56 *Ibídem*.

En este sentido, el presente ensayo tiene el propósito de demostrar si los esfuerzos que se han hecho, tanto por parte del gobierno federal como por organismos de la sociedad civil, en aras de establecer una medición de los resultados de las políticas y programas públicos ha tenido impacto sobre las decisiones asociadas a la asignación presupuestal o, si bien, se mantienen decisiones basadas en criterios políticos e inerciales que no contribuyen a la ejecución eficiente y eficaz del gasto público.

De darse el primer caso, estaríamos preparados para entrar en un proceso de mejora continua tanto para el proceso de presupuestación como el de evaluación del gasto público y entonces, poder hablar sobre la suficiencia de recursos; en caso contrario, se abriría la puerta a importantes debates en torno a: la adecuación y utilidad de las mediciones sobre el desempeño, el papel del Gobierno Federal y la H. Cámara de Diputados en la asignación del presupuesto, la importancia de contar con mecanismos efectivos de pesos y contrapesos y el rol de la participación social en la definición del presupuesto.

En este sentido, será imperante no sólo atender el reclamo social sobre la calidad y efectividad del gasto público sino también hacer valer la normativa correspondiente y asegurar que los recursos públicos se destinan en función de las demandas y necesidades sociales, ya que, no yendo más lejos, para 2017, el 63% del gasto total programable está dirigido a las funciones de desarrollo social, lo que representa 2,236,409.9 millones de pesos. Si consideramos el presupuesto asignado a programas presupuestarios, este es de 3,440,338.9 millones de pesos; lo que representa el 70.4% del gasto total neto estimado para 2017.

Bajo este contexto, el presente ensayo consta de tres apartados; el primero de ellos, aborda la reforma de la administración pública y explica los diferentes elementos que han institucionalizado de la efectividad, eficiencia y calidad como elementos de la ejecución de los recursos públicos. En dicho apartado se establece el deber ser en materia de gasto público.

En el segundo apartado se presenta un modelo econométrico que busca demostrar si las decisiones en materia de asignación del presupuesto están basadas en criterios técnicos, ubicando en el centro de las mismas, el

desempeño demostrado por los diferentes programas presupuestarios. Finalmente, en el último apartado se presentan las principales conclusiones y consideraciones derivadas del análisis desarrollado en el presente ensayo.

2. HACIA UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA BASADA EN RESULTADOS

Según Pérez-Jácome, el primer paso hacia la transformación en la administración de los recursos públicos se dio en 2006 con la entrada en vigor de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), cuya última reforma es del 30 de diciembre de 2015, y tiene como propósito regular la programación, la presupuestación, la aprobación, el ejercicio, el control y la evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

En dicha ley se define con claridad los conceptos de eficacia y eficiencia en la aplicación del gasto público; la primera se refiere a lograr en el ejercicio fiscal los objetivos y las metas programadas en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables y; la segunda, al ejercicio del presupuesto en tiempo y forma. Asimismo, señala que los ejecutores de gasto serán responsables de la administración por resultados y que la evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

Como puede apreciarse la LFPRH institucionaliza los elementos generales de la transformación del quehacer público, incluyendo aspectos como la evaluación del gasto público y la transparencia con el propósito de dar pauta a la instauración de una administración por resultados y, con ello, aplicar criterios de efectividad y eficiencia en el ejercicio del gasto. En esta tarea, la H. Cámara de Diputados, tiene una tarea fundamental que es la de analizar y evaluar las metas de los programas aprobados a través de las Comisiones Ordinarias. En este sentido, tanto el ejecutivo Federal como la H. Cámara de Diputados son corresponsables de la implementación y seguimiento adecuado de la administración por resultados; el primero, diseña políticas, programas, lineamientos e implementa y; el segundo, revisa y aprueba el correcto ejercicio de los recursos públicos.

Posteriormente, en 2007, se concreta uno de los principales esfuerzos por institucionalizar la reforma del sector público mediante la incorporación de conceptos, mecanismos y elementos relacionados con la Gestión por Resultados (GpR), el Presupuesto basado en Resultados (PbR), el seguimiento y evaluación de las políticas y programas públicos a través de indicadores estratégicos contenidos en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

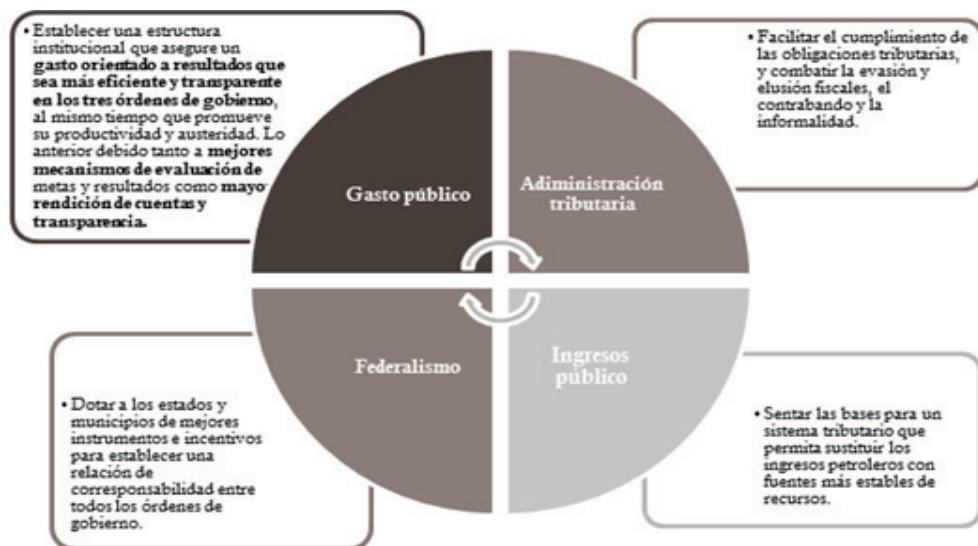
El 14 de septiembre de 2007, se aprobó la *Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen* a través de la cual se pretendía mantener finanzas públicas sólidas, así como cumplir con las demandas ciudadanas reflejadas en el correspondiente Plan Nacional de Desarrollo⁵⁷. Esta Reforma consideró cuatro pilares:

- i. administración tributaria;
- ii. ingresos públicos;
- iii. fortalecimiento al federalismo y;
- iv. gasto público.

En el esquema 1 se presenta el objetivo general de cada uno de los pilares que conforman la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen. Como se puede apreciar, tanto la evaluación como la rendición de cuentas y la transparencia se sitúan en el centro de los esfuerzos por elevar la efectividad del gasto y mejorar la asignación de los recursos, incrementando la calidad del gasto y su impacto en la población. Es importante señalar que las estrategias generales para llevar a cabo dicha Reforma se concretaron con la publicación de la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en mayo de 2008.

57 DOF. *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012*. Cámara de Diputados. México, 2007.

Esquema 1.
Estructura y objetivos generales de la
Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen



Fuente: Elaboración propia con información del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012.

La reforma constitucional es parte de la *Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen* y su propósito principal fue mejorar sustancialmente la manera en que el gobierno gasta. Entre los elementos que impulsó la reforma constitucional, destaca el establecimiento de la evaluación del ejercicio de los recursos públicos con el propósito de propiciar una asignación más eficiente, eficaz y transparente. Dicha Reforma considera cuatro elementos: a) Presupuesto basado en Resultados, b) fortalecimiento de la fiscalización, c) armonización de la contabilidad contable y, d) erogaciones plurianuales para la inversión.

Es a partir de esta Reforma cuando se empiezan a definir con mayor detalle e instaurar los mecanismos que permitirán, al menos en papel, una mejor y más transparente asignación de los recursos públicos en México. Dichos mecanismos se explican a continuación con el propósito de hacer explícito el alcance de cada uno de ellos.

- *Presupuesto basado en Resultados (PbR)*

El Presupuesto basado en Resultados (PbR) busca orientar de manera eficiente la cantidad provista de bienes y servicios públicos mediante una asignación eficiente de recursos a los programas que sean pertinentes y estratégicos para obtener los mayores resultados posibles en el marco de la planeación y programación⁵⁸. Para ello el PbR:

- i. Conduce el proceso presupuestario hacia resultados a través del ciclo de planeación, programación, formulación y elaboración del presupuesto, ejercicio, control y seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.
- ii. Considera indicadores de desempeño y establece metas de actividades y programas presupuestarios.
- iii. Provee información y datos sobre el desempeño.
- iv. Lleva a cabo evaluaciones regulares o especiales, de acuerdo con las necesidades específicas de los programas.

- *Sistema de Evaluación para el Desempeño (SED)*

El PbR se apoya en el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED), que brinda información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, los programas presupuestarios y las instituciones que los operan.

Es decir, el SED se instituye como el principal instrumento de evaluación del gasto público y se encuentra definido en la LFPRH como “el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de

58 Dioniso Pérez Jácome Friscione, *Presupuesto basado en Resultados: Origen y aplicación en México* consultada el 5 de noviembre 2015 en <http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitiopbr/Documents/PbrMex02072012.pdf>

los proyectos”, cuya principal fuente de información son: la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las evaluaciones externas que se realizan a los programas presupuestarios (Pp), políticas públicas e instituciones.

- *Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y evaluaciones externas*

La MIR está basada en la Metodología del Marco Lógico (MML) y se trata de una herramienta de planeación estratégica de los programas que incorpora los indicadores estratégicos y de gestión que serán valorados por el SED; en tanto que, las evaluaciones externas, permiten valorar los resultados obtenidos en términos de la eficacia, eficiencia, calidad y economía del cumplimiento de las metas y objetivos establecidos.

La operación del PbR y del SED está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Secretaría de la Función Pública (SFP), con la participación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)⁵⁹. En este marco, las tres instancias emiten de manera conjunta el Programa Anual de Evaluación, el cual establece los programas que se someterán a evaluación en el ejercicio fiscal correspondiente y los tipos de evaluación a realizar. Asimismo, son las encargadas de coordinar y dar seguimiento al desarrollo de las evaluaciones, así como de valorar las MIR de los Pp, en sus respectivos ámbitos de competencia.

El PbR y el SED generan información derivada de los avances y resultados del cumplimiento de metas y objetivos, así como de las evaluaciones y del seguimiento a las mejoras derivadas de éstas; la cual es enviada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su revisión, valoración y consideración en la toma de decisiones durante el proceso presupuestario para la asignación de recursos y mejora de los Pp y políticas públicas.

En este sentido, es importante destacar que, si bien la SHCP es la instancia responsable de administrar el SED, la H. Cámara de Diputados está obligada a considerar la información derivada del SED para tomar las decisiones co-

⁵⁹ Derivado del “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública”, publicado en el DOF el 20 de octubre de 2015 -el cual tiene como uno de sus antecedentes el “DECRETO por el que se reforman y

respondientes en materia de asignación del gasto público.

El desempeño de las políticas y programas públicos se resume en el Modelo Sintético de información de Desempeño (MSD).

- *Modelo Sintético de información de Desempeño (MSD)*

El PbR y el SED buscan incorporar de forma sistemática a las decisiones de asignación del presupuesto, la información del desempeño de los programas, respecto a sus resultados, impacto y aplicación de los recursos, lo cual es posible a través del MSD.

El MSD es un instrumento de evaluación que hace acopio de la información de desempeño con el fin de medir, conocer y valorar el comportamiento de los Pp de la Administración Pública Federal. El MSD considera en su medición, el comportamiento de cinco variables: ejercicio del gasto, Matriz de Indicadores para Resultados, Programa Anual de Evaluación, Aspectos Susceptibles de Mejora, información de los padrones de beneficiarios incorporados al Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.

Como puede apreciarse a lo largo del presente apartado, existe un andamiaje jurídico robusto para que la asignación de los recursos públicos sea valorada en torno al desempeño y resultados que cada una de las diferentes políticas y programas públicos logre demostrar durante cada ejercicio fiscal; asimismo, se encuentra definida la obligación que tiene la H. Cámara de Diputados para revisar, valorar y, lo más importante, considerar en las decisiones sobre la asignación de recursos y mejora de los Pp y políticas públicas en cada proceso de presupuestación; pero ¿qué ha pasado hasta ahora en esta materia?, ¿qué relación existe entre el desempeño de los programas y la asignación presupuestaria?

En el siguiente apartado se presenta un ejercicio econométrico que busca

adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria”, presentado por el titular del Ejecutivo Federal ante la H. Cámara de Diputados el 8 de septiembre de 2015-, se derogan las atribuciones que tenía la SFP en materia de regulación y operación del SED, mismas que se concentrarán en la SHCP, como una manera de evitar duplicidad de funciones y de gasto.

evidencia esta relación.

3. ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIAS Y DESEMPEÑO

Este apartado pretende responder la pregunta ¿el desempeño influye en las decisiones de asignación de presupuesto de los programas presupuestales de gasto programable?; es decir ¿está el presupuesto verdaderamente basado en resultados?.

Para dar respuesta a esta pregunta se construyó un modelo lineal que explicara el presupuesto de los programas con base en tres variables: el presupuesto del periodo anterior, considerando la relación inercial en las decisiones de asignación de recursos; el desempeño, medido tanto por el Modelo Sintético de Información del Desempeño (MSD) de SHCP como por el Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales (INDEP) de GESOC, como variable cuantitativa que resume resultados de los programas; y la variación del presupuesto del Ramo que asume que las decisiones de presupuesto pudieran tomarse en conjunto con el Ramo y no de manera individual.

Si, las decisiones de asignación de presupuesto a los programas están basadas en sus resultados, medidos en las variables de desempeño más utilizadas (MSD e INDEP), entonces esta variable resultará en una relación directa y significativa con el presupuesto de los programas.

a) Descripción del Modelo

El modelo busca explicar el presupuesto de los programas mediante una ecuación lineal está conformado por tres variables, mismas que se definen a continuación.

$$\text{presupuesto}_t^i = \text{presupuesto}_{t-1}^i + \text{desempeño}_{t-2}^i + \Delta\% \text{presupuesto_ramo}_t^i + C$$

Donde:

presupuesto_t^i = presupuesto del programa i para el año t

$\text{presupuesto}_{t-1}^i$ = presupuesto del programa i para el año $t - 1$

desempeño_{t-2}^i = variable de desempeño del programa i en el periodo $t - 2$

$$\Delta\% \text{presupuesto_ramo}_t^i =$$

tasa de variación del presupuesto del Ramo al que pertenece el programa i para el año t
 $C =$

constante que agrupa el resto de variables que explica el cambio en el presupuesto

b) Descripción y justificación de las variables elegidas

- **Presupuesto del programa en el periodo t-1:** esta variable busca responder el grado de inercia en las decisiones de presupuesto, regularmente la asignación del presupuesto de los programas tiene un gran contenido inercial, generalmente se parte del recurso asignado el periodo previo (t-1) para hacerle pequeños ajustes, que pueden basarse en el desempeño, las prioridades de política pública o decisiones políticas; en este sentido, se considera el presupuesto del periodo anterior como principal variable para explicar el presupuesto, su significancia y que tan cercano sea su coeficiente con 1 nos revelarán el componente inercial del programa esperando que las variaciones entre los recursos asignados a un programa en dos periodos sean explicadas por el desempeño observado.
- **Desempeño del programa en el periodo t-2:** si la asignación del presupuesto efectivamente se basa en resultados, se espera que esta variable guarde una relación positiva y significativa con el presupuesto del programa. Para estos efectos se considera como variable de desempeño, dos de las fuentes más recurridas para el análisis de los programas, el nivel del Modelo Sintético de Información del Desempeño (MSD) de SHCP y el Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales (INDEP). Se considera el periodo t-2 porque es el que se tiene publicado al momento de tomar decisiones sobre el presupuesto del periodo t . Dado que existe una estrecha relación entre ambos índices se probó el modelo alternando estas variables; adicionalmente, es importante señalar que el modelo fue corrido tanto en niveles como en tasa de variación de la variable desempeño. *Modelo Sintético de Información de Desempeño (MSD) en el periodo t-2*⁶⁰: Es un ins-

60 Para mayor información consultar la Nota Metodológica de la Secretaría de Hacienda

trumento de integración y valoración de información de desempeño de los Pp de la Administración Pública Federal, elaborado por SHCP. Está conformado por una ponderación de hasta cinco variables de acuerdo a disponibilidad de la información: Ejercicio del gasto (PEF), Matriz de indicadores para Resultados (MIR), Evaluaciones externas, Avance en Aspectos Susceptibles de Mejora y Padrones de beneficiarios incorporados al Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales.⁶¹ Para el modelo se consideró únicamente a los Pp que contaran con información cuando menos para las variables PEF y MIR. No obstante, debido al cambio en la estructura programática llevada a cabo a finales de 2015 y a la inexistencia de la subvariable MIR en algunos programas, al tomar en cuenta el MSD como variable de desempeño la cantidad de programas analizados fueron 444 para 2015, 310 para 2016 y 289 para 2017.

- *Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales (IN-DEP) en el periodo t-2:* Este índice es elaborado por Gestión Social y Cooperación, A.C. (GESOC), el cual es altamente difundido entre tomadores de decisiones. Refleja, en una escala numérica que va de 0 a 100, el nivel de desempeño de cada programa, enten-

y Crédito Público del Modelo Sintético de Información de Desempeño. Disponible en http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Avances/Nota_Metodologica_2013.pdf

61 Las variables que incorpora el MSD se describen a continuación:

- Ejercicio del gasto (PEF): Valora del 1 al 5 el ejercicio del gasto de los últimos dos ejercicios fiscales.
- Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): considera las sub-variables de calidad de su diseño, comportamiento de la programación y cumplimiento de metas a nivel propósito respecto al presupuesto, así como cumplimiento de metas de indicadores a nivel propósito, cada una de las cuales es valorada del 1 al 5.
- Evaluaciones externas del Programa Anual de Evaluación (PAE): valora del 1 al 5 los resultados de las evaluaciones externas más recientes realizadas a los Pp en el marco del PAE y los pondera de acuerdo al tipo de evaluación.
- Avance en Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM): valora del 1 al 5 el avance de los ASM suscritos por los responsables de los Pp de conformidad con el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal”.
- Padrones de beneficiarios incorporados al Sistema Integral de Información de Padrones de programas Gubernamentales (SIIPP-G): valora el grado de avance que presentan los Pp en relación con la atención de las recomendaciones que se derivan de los informes de evaluación elaborados con información de los padrones de beneficiarios incorporados al SIIPP-G, así como la calidad de la información incorporada al Sistema.

dido desempeño como su capacidad para resolver el problema público que atiende. Dicha capacidad se estima a partir de tres variables que se sustentan en información oficial públicamente disponible: Calidad en el diseño del programa, Capacidad mostrada por el programa para cumplir sus metas y Cobertura de la población potencialmente beneficiaria del programa.⁶² El INDEP considera un número de programas inferior a los que toma en cuenta el MSD. Debido al cambio en la estructura programática llevada a cabo a finales de 2015, a la variación de programas que analiza el índice y a la existencia de categorías sin valor numérico denominados como “programas opacos”; al tomar en cuenta el INDEP como variable de desempeño, la cantidad de programas analizados fueron 79 para 2015, 51 para 2016 y 52 para 2017.

- ***Tasa de variación del presupuesto del Ramo al que pertenece el programa en el periodo t:*** se consideró esta variable para englobar aquellas variaciones presupuestales que se hayan decidido en conjunto para un mismo Ramo sin distinción entre programas; si la variable fuese significativa, entonces parte del presupuesto de los programas es decidido exclusivamente por pertenecer a cierto Ramo sin importar el programa en sí mismo.
- ***Constante:*** se incluye el intercepto por si hubiera otros factores que pudieran incidir en el presupuesto de los programas.

c) *Principales hipótesis*

Si, efectivamente, el resultado (desempeño) de los programas incide en su

62 Las variables que incorpora el INDEP se describen a continuación:

- Calidad en el diseño del programa: Estima el grado de alineación estratégica del programa con las prioridades nacionales de desarrollo, así como la pertinencia y consistencia de sus previsiones de operación, y de orientación a resultados y a la ciudadanía. Para su estimación, el INDEP utiliza la información de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados (ECRs), así como Evaluaciones de Diseño coordinadas por CONEVAL.
- Capacidad mostrada por el programa para cumplir sus metas: se estima a partir del nivel de avance en indicadores estratégicos y de gestión reportado por los responsables de cada programa en la Cuenta Pública 2015 y/o en el Portal de Transparencia Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- Cobertura de la población potencialmente beneficiaria del programa: utiliza la información de la cobertura poblacional procedente de la base de datos de cobertura de los programas sujetos a reglas de operación de la SHCP.

presupuesto; entonces, se espera que el cambio en el presupuesto de un programa público dependa del cambio en su desempeño, de tal forma que una mejora en el desempeño de un programa podría recompensarse con un incremento en su presupuesto. De forma análoga, los programas que disminuyen su desempeño debieran tener restricciones en su presupuesto.

Dado que la variable de desempeño pudiera tener bajos niveles de variabilidad de un periodo a otro, se consideró que la variable nivel del desempeño pudiera sustituir a la variación del desempeño, asumiendo, de la misma forma, que altos niveles de desempeño de los programas pudieran ser recompensados en términos presupuestales; mientras que, los programas con bajos niveles de desempeño debieran ser penalizados en términos de presupuesto.

d) Variantes del modelo

A fin de considerar diferentes variaciones para robustecer los resultados el modelo fue probado con las siguientes variaciones:

Variación del modelo	Opciones
Tipo de modelo	Datos panel
	Corte transversal
Variable de desempeño	MSD
	INDEP
Presentación de variable desempeño	Nivel
	Tasa de Variación

Modelo de datos panel

La técnica de datos panel “permite realizar un análisis dinámico al incorporar la dimensión temporal de los datos al corte transversal, lo que enriquece el estudio, particularmente en períodos de grandes cambios... La aplicación de esta metodología permite analizar dos aspectos de suma importancia

cuando se trabaja con este tipo de información y que forman parte de la heterogeneidad no observable: i) los efectos individuales específicos y ii) los efectos temporales.”⁶³

Al utilizar un modelo de datos panel se pretende incorporar tanto la variabilidad entre los diferentes programas como entre los diferentes periodos buscando demostrar si el desempeño ha influido en el presupuesto de los programas; además, permite disponer de un mayor número de observaciones mejorando la eficiencia de las estimaciones econométricas. Para el modelo de Datos Panel se incluyeron variables Dummy para los años 2016 y 2017.

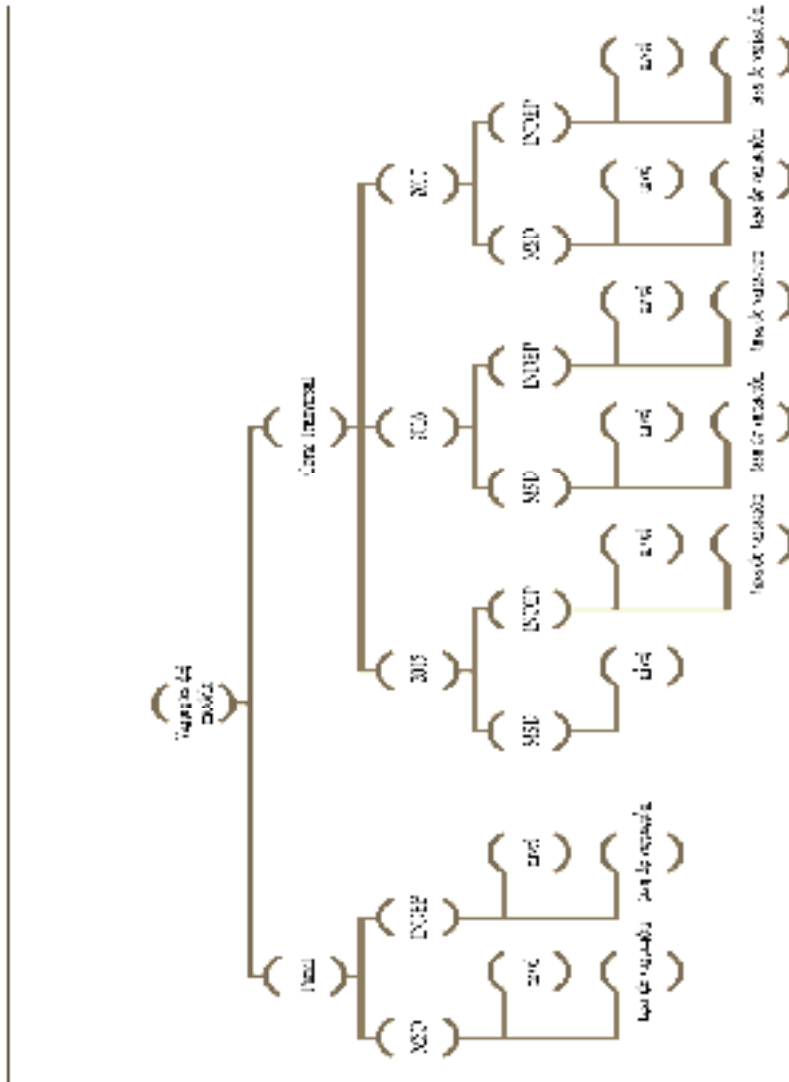
Modelo lineal de corte transversal

La técnica representa el análisis de la información para las unidades individuales de estudio, en este caso los programas presupuestarios, en un momento determinado del tiempo.

Si bien la base de datos construida permite utilizar la técnica de datos panel, se hace la variación de separar en tres modelos lineales de corte transversal (2015, 2016 y 2017) debido; en primera instancia, a que el cambio de estructura programática genera que se pierdan observaciones de un periodo a otro y; en segunda, a que las decisiones fueron tomadas en años distintos, con circunstancias y actores diferentes por lo que si en los resultados de datos panel no se encontrara significativo el desempeño para explicar el presupuesto, se buscará probar si el desempeño pudiera explicar el presupuesto para alguno de los periodos.

63 La técnica de datos de panel. Una guía para su uso e interpretación. Banco central de Costa Rica. 2000

Esquema 2. Variantes del modelo⁶⁴



64 El primer dato disponible de la variable MSD es 2013, por lo que no es posible el cálculo de la tasa de variación del MSD 2013.

e) Principales resultados

En la tabla 1, se muestra un resumen de los resultados para las variantes del modelo utilizando la variable de desempeño del MSD. Si bien, el modelo resulta significativo en todas sus vertientes, esto se explica básicamente por el grado de correlación que existe entre el presupuesto del periodo t y el correspondiente al periodo anterior ($t-1$); lo cual era de esperarse, resalta que su valor es ligeramente superior a 1 en todos los casos; lo que llama la atención, sobretodo si se considera que 2016 y 2017 fueron años en los que se ejecutaron recortes al presupuesto.

Llama la atención que, en ninguna de las variaciones del modelo, resulta significativo⁶⁵ el desempeño para explicar el presupuesto; además, el signo del coeficiente resulta contradictorio en algunas de las regresiones. Por tanto, el desempeño no es significativo para explicar el presupuesto; dicho en otras palabras, los esfuerzos por diseñar e implementar un mecanismo de evaluación del gasto público por parte del gobierno federal, no son tomados en cuenta al momento de establecer la asignación presupuestaria; es decir, ni el propio gobierno federal ni la H. Cámara de Diputados consideran la información del desempeño para establecer el presupuesto.

Finalmente, la variación del presupuesto del Ramo al que pertenece el programa tampoco resultó significativo, por lo que puede inferirse que el presupuesto de los programas es decidido de forma individual independientemente del Ramo al que pertenezcan. Lo anterior, da cuenta de que las decisiones sobre la asignación del presupuesto siguen siendo inerciales y políticas.

65 Considerando la para pruebas t de Student a las variables independientes de la regresión a nivel de significancia del 5%.

Tabla 1. Resumen de Resultados de Modelos para Explicar el Presupuesto de Programas usando como Indicador de Desempeño el MSD

Modelo	Presentación variable desempeño	Observaciones	Bondad de Ajuste	Coficiente Presupuesto t-1 (t-students)	Coficiente Desempeño t-2 (t-students)	Coficiente VarPEFRamo (t-students)
Panel	Nivel	1043	0.9633	1.026471 (164.64) <i>significativo</i>	55600000 (1.19) <i>No significativo</i>	-7224.278 (-0.07) <i>No significativo</i>
	Tasa de Variación	599	0.958	1.017287 (116.4) <i>significativo</i>	654778.3 (0.51) <i>No significativo</i>	-11260.74 (-0.1) <i>No significativo</i>
Lineal 2015	Nivel	444	0.9747	1.047743 (130.14) <i>significativa</i>	15179532 (0.30) <i>No significativo</i>	-24052.006 (-0.05) <i>No significativo</i>
	Nivel	310	0.9369	1.015854 (66.82) <i>significativo</i>	200000000 (1.67)* <i>No significativa</i>	-11253.81 (-0.08) <i>No significativo</i>
Lineal 2016	Tasa de variación	310	0.9364	1.018138 (66.98) <i>significativo</i>	764805.9 (0.42) <i>No significativo</i>	-12250.81 (-0.09) <i>No significativo</i>
	Nivel	289	0.9788	1.015847 (113.74) <i>significativo</i>	-39100000 (-0.48) <i>No significativo</i>	1556758 (0.047) <i>No significativo</i>
Lineal 2017	Tasa de variación	289	0.9788	1.01587 (113.33) <i>significativa</i>	252388.6 (0.13) <i>No significativa</i>	1439623 (0.43) <i>No significativa</i>

*Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los modelos, los cuales pueden consultarse en el Anexo1 *la variable pudiera considerarse significativa con un nivel del 10%*

En la tabla 2, se muestra un resumen de los resultados para las variantes del modelo utilizando la variable de desempeño del INDEP. Si bien, el modelo resulta significativo en todas sus vertientes, esto es debido a la correlación existente entre el presupuesto del periodo t y el del periodo anterior (t-1), como era de esperarse. No obstante, llama la atención que su valor es ligeramente superior a 1 en todos los casos, exceptuando 2016, año en el que el recorte presupuestal pudiera afectar los programas de la muestra, no así con el modelo del MSD que considera una muestra más amplia.

Llama la atención que el desempeño, medido con el INDEP no resulta significativo⁶⁶ para explicar el presupuesto en todas las variantes del modelo,

⁶⁶ Considerando la para pruebas t de Student a las variables independientes de la regresión a nivel de significancia del 5%.

excepto para el modelo lineal 2017 que considera como variable de desempeño la tasa de variación del INDEP que resulta significativa al 5%; sin embargo, en este modelo el coeficiente se presenta con signo negativo por lo que un mayor desempeño representaría un menor presupuesto, lo cual no tiene sentido. Por tanto, el desempeño, medido por el INDEP, no es significativo para explicar el presupuesto.

Por último, la variación del presupuesto del Ramo al que pertenece el programa tampoco resulta significativo⁶⁷, por lo que puede inferirse que el presupuesto de los programas es decidido de forma individual independientemente del Ramo al que pertenezcan.

Tabla 2. Resumen de Resultados de Modelos para Explicar el Presupuesto de Programas usando como Indicador de Desempeño el INDEP

Modelo	Presentación variable desempeño	Observaciones	Bondad de Ajuste	Coeficiente Presupuesto t-1 (t-students)	Coeficiente Desempeño t-2 (t-students)	Coeficiente VarPEFRamo (t-students)
Panel	Nivel	182	0.9918	1.027294 (145.01) significativo	-2413750 (-0.78) No significativo	-843978.6 (-0.45) No significativo
	Tasa de variación	141	0.9921	1.015093 (129.72) significativo	-1757607 (-0.75) No significativo	-1030549 (-0.56) No significativo
Lineal 2015	Nivel	79	0.9977	1.0690069 (181.85) Significativo	676112.24 (0.42) No significativo	-15616716 (-2.03) Significativo
	Tasa de variación	57	0.9943	1.050248 (96.41) Significativo	276285.7 (0.21) No significativo	-19500000 (-2) Significativo
Lineal 2016	Nivel	51	0.9908	0.9963947 (67.74) Significativo	2199682 (0.19) No significativo	-1115448 (-0.48) No significativo
	Tasa de variación	42	0.9902	0.9909877 (60.31) Significativo	-704256.2 (-0.11) No significativo	-1165292 (-0.47) No significativo
Lineal 2017	Nivel	52	0.9911	1.024249 (69.22) Significativo	-18000000 (-1.74)* No significativo	28000000 1.95* No significativo

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los modelos, los cuales pueden consultarse en el Anexo1
*la variable pudiera considerarse significativa con un nivel del 10%

67 En el año 2015 la variación del Ramo resulta ligeramente significativa para explicar el presupuesto, pero con coeficientes negativos por lo que los programas cambiarían su presupuesto en sentido contrario al Ramo al que pertenecen lo que no tiene mucho sentido así que no puede concluirse que la variación del presupuesto del Ramo impacte el presupuesto del programa.

Una vez que se ha demostrado que la variable más relevante para explicar el presupuesto de un programa es su mismo presupuesto en el periodo anterior, y que el desempeño no es significativo para explicar los recursos otorgados; se hizo el experimento de transformar la variable dependiente a la tasa de variación del presupuesto intentando demostrar si el desempeño pudiera afectar la variación del presupuesto. Quedando el modelo de la siguiente manera:

$$\Delta\%presupuesto_t^i = desempeño_{t-2}^i + \Delta\%presupuestoRamo_t^i + C$$

Donde:

$\Delta\%presupuesto_t^i$ = *tasa de variación del presupuesto del programa i para el año t*

$\Delta\%presupuestoRamo_t^i$ =
tasa de variación del presupuesto del ramo al que pertenece el programa i para el año t

C = *constante que agrupa el resto de variables que explica el cambio en el presupuesto*

Si, efectivamente, el resultado de los programas incide en su presupuesto, entonces el cambio en el presupuesto de un programa público debiera de depender de su desempeño, de tal forma que altos niveles de desempeño de un programa podría recompensarse con un incremento en su presupuesto, análogamente los programas con pobre desempeño debieran tener restricciones en su presupuesto.

El modelo se corrió en corte transversal para los periodos 2015, 2016 y 2017 obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 3 Resumen de Resultados de Modelo Lineal para explicar Tasa de Variación del Presupuesto de Programas con el Indicador de Desempeño del MSD

Año	Variable desempeño	Observaciones	Bondad de ajuste R ²	Coficiente desempeño (t students)	Coficiente varPEFRamo (t students)
2015	Nivel	444	0.0014	9.692886 (0.76) No significativo	0.0240074 (0.19) No significativo
	Nivel	310	0.0008	-4.680152 (-0.43) No significativo	-0.0031053 (-0.25) No significativo
2016	Tasa de variación	310	0.0008	-0.068012 (-0.42) No significativo	-0.0028331 (-0.23) No significativo
	Nivel	289	0.0012	-21.70848 (-0.56) No significativo	-0.2961066 (-0.19) No significativo
2017	Tasa de variación	289	0.0001	-0.4351119 (-0.48) No significativo	-0.2886939 (-0.18) No significativo

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los modelos, los cuales pueden consultarse en el Anexo1

Tabla 4. Resumen de Resultados de Modelo Lineal para explicar Tasa de Variación del Presupuesto de Programas con el Indicador de Desempeño del INDEP

Año	Variable desempeño	Observaciones	Bondad de ajuste R ²	Coficiente desempeño (t students)	Coficiente varPEFRamo (t students)
2015	Nivel	79	0.0252	-0.0216042 (-0.39) No significativo	-0.3685489 (-1.38) No significativo
	Tasa de variación	57	0.0368	-0.0049547 (-0.12) No significativo	-0.4215867 (-1.43) No significativo
2016	Nivel	51	0.0245	0.0123586 (0.04) No significativo	-0.0694021 (-1.05) No significativo
	Tasa de variación	42	0.0314	0.0389239 (0.23) No significativo	-0.0666274 (-1.02) No significativo
2017	Nivel	52	0.1211	-0.0539336 (-0.29) No significativo	0.6952642 (2.58) Significativo
	Tasa de variación	48	0.224	-0.2597642 (-2.11) Significativo	0.8979424 (2.79) Significativo

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los modelos, los cuales pueden consultarse en el Anexo1

Como puede apreciarse en tablas 3 y 4, el desempeño no es significativo para explicar las variaciones en el presupuesto de los programas para ninguno de los años (2015, 2016 o 2017), en ninguna de las variantes del modelo: ni por la variable considerada (MSD o INDEP) ni por la forma de presentarla (nivel o tasa de variación), exceptuando la variación del INDEP para el año 2017 pero obteniendo un coeficiente negativo lo que no hace sentido, ya que la mejora en el desempeño se estaría castigando con menor presupuesto.

Por tanto, los resultados del modelo econométrico indican que el presupuesto tiene un fuerte contenido inercial⁶⁸ y que el desempeño de los programas, al menos medido con el MSD y con el INDEP, no resulta significativo para explicar las asignaciones de recursos.

4. PRICIPALES CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES

Sin duda, se han realizado esfuerzos importantes a nivel federal tendientes a promover la asignación eficiente del gasto público, elevar la calidad de los servicios fortalecer la transparencia y hacer más efectiva la rendición de cuentas. Dichos esfuerzos se han institucionalizado a través del establecimiento de normas, criterios, instrumentos y mecanismos, mismos que se han mantenido a pesar del cambio de Administraciones.

Sin embargo, el alcance e impacto de estos esfuerzos se reduce sustancialmente si no son utilizados por las misma autoridades; tal es el caso del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación para el Desempeño, los cuales fueron implementados con el propósito de que la asignación del presupuesto se realizara en función de qué tan bien (o mal) operaba una política o programa público y; en este sentido, premiar a los que registraran un buen desempeño y castigar a los que no.

Al respecto, destaca que los resultados del modelo aplicado en el presente ensayo, enfatizan, en primer lugar, el fuerte contenido inercial y político en las decisiones sobre la asignación del presupuesto; lo cual es preocupante, ya que no es posible establecer una relación directa y significativa entre me-

⁶⁸ Por labondad de ajuste de los modelos, el presupuesto del periodo anterior explica más del 95% del presupuesto actual, considerando que el resto de variables no son significativas.

diciones del desempeño de los programas y su presupuesto. Lo que abre importantes preguntas: ¿Por qué los tomadores de decisiones no utilizan de manera consistente y sistemática, las mediciones de desempeño de los programas? ¿Si el desempeño no es recompensado con el presupuesto, entonces, que otras herramientas existen para incentivarlo? ¿Es necesario contar con reglas que ligen cuantitativamente el presupuesto de los Pp a algunas variables, como el desempeño, o es mejor dar flexibilidad para adaptarse a las coyunturas? ¿Con qué otros mecanismos cuenta el gobierno para elevar la efectividad y calidad de los recursos públicos? ¿Qué hacer para que los esfuerzos relizados hasta el momento tengan el impacto esperado?.

La respuesta a estas preguntas origina nuevas e importantes brechas en la investigación sobre el equilibrio y sostenibilidad de las finanzas públicas, las cuales sobrepasan el alcance del presente ensayo; no obstante, asumiendo que los tomadores de decisiones buscan el mayor bienestar social al asignar el presupuesto, entonces existen algunas razones que pudieran explicar el por qué no se considera el desempeño en dichas decisiones, destacando:

- *Las mediciones de desempeño tienen fallas*, la primera de ellas es que su principal fuente, la MIR, se basa en la Metodología del Marco Lógico (MML) que asume que todos los Pp tienen la misma naturaleza social, lo cual es incorrecto; además, la construcción de sus indicadores y el planteamiento de sus metas y resultados está en manos de los mismos responsables y operadores de los programas, lo que ha terminado con resultados poco confiables debido a la baja calidad de las matrices⁶⁹ y a los fuertes incentivos para plantearlos a modo.

Adicionalmente, las evaluaciones externas, que pudieran ser la fuente más confiable respecto al desempeño, varían considerablemente en cuanto a su calidad y resultados, además, no se presentan de manera cuantitativa ni homogénea y abarcan un número reducido de programas.

- *No se debiera considerar necesario ligar el presupuesto al desempeño*, siempre y cuando, los procesos de evaluación, monitoreo, rendición de cuentas y fiscalización fueran suficientes para

incentivar la mejora del desempeño de los Pp; sin embargo, aún no se ha encontrado evidencia de que estos procesos realmente generen mejoras en los resultados de dichos programas.

- *La designación presupuestal responde a una priorización de la política pública y a un proceso de negociación y consensos entre actores políticos, en el que las prioridades y el cabildeo pesan más en la determinación del presupuesto que el desempeño del programa.*

Si bien, se requiere de otros estudios para conocer con certeza el por qué el desempeño no es considerado significativamente en las decisiones en torno a la asignación del presupuesto, ponemos a consideración de los tomadores de decisiones del proceso presupuestal las siguientes recomendaciones de política pública:

1. Mejorar la medición del desempeño: es necesario que se cuente con una fuente objetiva, homologada, generalizada y cuantitativa, que permita hacer una comparación entre los Pp para establecer la estrategia y estructura de presupuesto; para lograrlo juzgamos imprescindible dos elementos:
 - a. Desarrollar metodologías de medición del desempeño pertinentes, suficientes y adecuadas para abarcar la amplia gama de programas presupuestarios; que, además, arrojen resultados comparables; ya que la MML no debiera utilizarse indistintamente para todos los tipos de programas, sino únicamente para aquellos cuya existencia responde a un problema social claramente identificado y definido.
 - b. Asegurar la calidad tanto en el diseño de las MIR como en la aplicación de la MML para el planteamiento de metas que, junto con la permanencia de los indicadores, permitiría contar con información de cumplimiento comparable entre programas y en diferentes periodos del tiempo.

2. Incrementar la cobertura en la medición del desempeño: Si se desea ligar el presupuesto al desempeño, entonces todos los programas presupuestarios que reciben recursos del PEF debieran contar con una medición, indistintamente de cual sea la instancia responsable del programa, si no es así, la medición del desempeño pudiera verse sólo como un castigo al programa, creando fuertes incentivos a permanecer en la opacidad.
3. Generar una regla de estímulos presupuestarios al desempeño: Si se asegura que todos los programas midan su desempeño y que esté sea medido de forma pertinente, confiable y comparativa; entonces, es posible implementar una regla que ligue un porcentaje, aunque en principio sea simbólico, del presupuesto al desempeño de los programas, lo que, además de incentivar la mejora de los programas, limita las decisiones puramente discrecionales dando mayor transparencia al proceso.

Como puede apreciarse, el problema al que se enfrenta el Presupuesto basado en Resultados y la evaluación del desempeño no radica en el diseño de instrumentos normativos, sino en su aplicación y utilización, por lo que para evitar que todos los esfuerzos realizados hasta ahora no se queden en buenas intenciones, es imperante repensar la forma en que estos se han implementado y, en caso de ser necesario, realizar los ajustes pertinentes.

BIBLIOGRAFÍA

1. CEF. *Glosario de términos más usuales en Finanzas Públicas* en Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006. Cámara de Diputados, México, 2006.
 2. CONEVAL. *Medición de la pobreza en México y entidades federativas 2014. México, 2015.*
 3. CONEVAL. Informe de Evaluación de la Política Social 2016. México, 2016.
 4. CONEVAL. Diagnóstico de Matrices de Indicadores para Resultados 2016.
 5. Banco Central de Costa Rica. *La técnica de datos de panel. Una guía para su uso e interpretación.* Costa Rica, 2000.
 6. DOF. *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.* Mexico, publicado en el DOF el 20 de octubre de 2015.
 7. DOF. *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.* México, 2015.
 8. DOF. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Cámara de Diputados. México, 2006 (última reforma: 30-12-2015).
 9. DOF. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012. Cámara de Diputados. México, 2007.
Dioniso Pérez Jácome Friscione. *Presupuesto basado en Resultados: Origen y aplicación en México*, consultada en <http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitiopbr/Documents/PbrMex02072012.pdf>
 10. Kennedy, Suzanne and Robbins, Janine and Delorme, François, The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance (February 1, 2001). Fiscal Rules Conference, p. 237, 2001. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2094473> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2094473>
- SHCP. Decreto de Presupuesto de la Federación 2017 en www.transparencia-presupuestaria.gob.mx

ANEXO 1. TABLAS DE RESULTADOS

a. Resultados para variable dependiente Presupuesto del programa.
Modelo de Datos Panel para explicar el Presupuesto considerando l
a variable de desempeño MSD medida en niveles

MSD Nivel					
Source	SS	df	MS		
				Number of obs.	1043
				F(5,1037)	5449.54
Model	4.7551E+22	5	1.19E+22	Prob > F	0
Residual	1.8116E+21	1037	1.75E+18	R-squared	0.9633
				Adj. R-squared	
Total	4.9363E+22	1042	4.74E+19	Root MSE	1.30E+09

pef_t	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
pef_t_1	1.026471	0.0062347	164.64	0	1.014237	1.038705
a17	-3.45E+08	1.00E+08	-3.44	0.001	-5.41E+08	-1.48E+08
a16	-7.89E+07	9.84E+07	-0.8	0.423	-2.72E+08	1.14E+08
msd_t_2	5.56E+07	4.69E+07	1.19	0.235	-3.63E+07	1.48E+08
var_ramo	-7224.278	96578.99	-0.07	0.94	-196736.8	182288.2
cons	-8.94E+07	1.77E+08	-0.5	0.614	-4.37E+08	2.58E+08

Modelo de Datos Panel para explicar el Presupuesto considerando la variable de
desempeño MSD medida en tasa de variación

MSD Variación					
Source	SS	df	MS		
				Number of obs.	599
				F(4, 594)	3.39E+03
Model	3.2023E+22	4	8.01E+21	Prob > F	0
Residual	1.4025E+21	594	2.36E+18	R-squared	9.58E-01
				Adj. R-squared	0.9578
Total	3.3425E+22	598	5.59E+19	Root MSE	1.50E+09

pef_t	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
pef_t_1	1.017287	0.0087396	116.4	0	1.000123	1.034451
a17	0.00E+00	(omitted)				
a16	2.55E+08	1.27E+08	2.01E+00	0.045	5.74E+06	5.03E+08
var_msd	654778.3	1294412	0.51	0.613	-1887401	3196958
var_ramo	-1.13E+04	113583.6	-1.00E-01	0.921	-2.34E+05	211813.5
cons	-2.12E+08	9.45E+07	-2.25	0.025	-3.98E+08	-2.66E+07

**Modelo de Datos Panel para explicar el Presupuesto considerando
la variable de desempeño INDEP medida en niveles**

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	182
					F(5, 176)	4275.23
Model	2.5973E+22	5	5.19E+21		Prob > F	0
Residual	2.0361E+20	176	1.16E+18		R-squared	0.9918
					Adj. R-squared	
Total	2.6176E+22	181	1.45E+20		Root MSE	1.10E+09

pef t	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
pef t_1	1.027294	0.0070841	145.01	0	1.013313	1.041275
a17	-7.93E+08	2.05E+08	-3.87	0	-1.20E+09	-3.89E+08
a16	-3.49E+08	2.00E+08	-1.74	0.083	-7.44E+08	4.63E+07
indep t_2	-2413750	3087874	-0.78	0.435	-8507776	3680276
var_ramo	-843978.6	1864760	-0.45	0.651	-4524148	2836190
cons	3.16E+08	2.76E+08	1.15	0.253	-2.28E+08	8.61E+08

**Modelo de Datos Panel para explicar el Presupuesto considerando
la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación**

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	141
					F(5,135)	3404.47
Model	1.9561E+22	5	3.26E+21		Prob > F	0
Residual	1.4739E+20	135	1.10E+18		R-squared	0.9921
					Adj. R-squared	0.9918
Total	1.9708E+22	140	1.41E+20		Root MSE	1.10E+09

pef t	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
pef t_1	1.015093	0.0078254	129.72	0	0.9996165	1.030569
a17	-6.70E+08	2.25E+08	-2.98	0.003	-1.11E+09	-2.25E+08
a16	-3.87E+08	2.31E+08	-1.67	0.097	-8.44E+08	7.06E+07
var_indep	-1757607	2350079	-0.75	0.456	-6405340	2890127
var_ramo	-1030549	1841886	-0.56	0.577	-4673232	2612135
cons	1.65E+08	1.53E+08	1.08	0.282	-1.38E+08	4.68E+08

**Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2017
considerando la variable de desempeño MSD medida en niveles**

MSD Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	289
					F(3, 285)	4382.9
Model	1.67E+22	3	5.58E+21		Prob > F	0
Residual	3.63E+20	285	1.27E+18		R-squared	0.9788
					Adj. R-squared	0.9786
Total	1.71E+22	288	5.94E+19		Root MSE	1100000000
pef_17	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2016	1.015847	0.0089315	113.74	0	0.9982667	1.033427
msd_2015	-3.91E+07	8.10E+07	-0.48	0.63	-1.98E+08	1.20E+08
var_ramo_17	1556758	3310872	0.47	0.639	-4960107	8073623
cons	-3.15E+07	3.13E+08	-0.1	0.92	-6.47E+08	5.84E+08

**Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2016
considerando la variable de desempeño MSD medida en niveles**

MSD Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	310
					F(3,306)	1514.26
Model	1.53E+22	3	5.10E+21		Prob > F	0
Residual	1.03E+21	306	3.37E+18		R-squared	0.9369
					Adj. R-squared	0.9363
Total	1.63E+22	309	5.28E+19		Root MSE	1800000000
pef_2016	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2015	1.015854	0.0152027	66.82	0	0.9859387	1.045769
msd_2014	2.00E+08	1.20E+08	1.67	0.096	-3.55E+07	4.36E+08
var_ramo_16	-11253.81	135599.7	-0.08	0.934	-278079.6	255572
cons	-6.39E+08	4.23E+08	-1.51	0.132	-1.47E+09	1.94E+08

**Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2016
considerando la variable de desempeño MSD medida en tasa de variación**

MSD Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	310
					F(3, 306)	1500.57
Model	1.53E+22	3	5.10E+21		Prob > F	0
Residual	1.04E+21	306	3.40E+18		R-squared	0.9364
					Adj. R-squared	0.9357
Total	1.63E+22	309	5.28E+19		Root MSE	1800000000

pef_2016	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2015	1.018138	0.0152015	66.98	0	0.988225	1.04805
var_msd_14	764805.9	1803022	0.42	0.672	-2783084	4312696
var_ramo_16	-12250.81	136422	-0.09	0.929	-280694.8	256193.2
cons	3.96E+07	1.13E+08	0.35	0.726	-1.83E+08	2.62E+08

**Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2015
considerando la variable de desempeño MSD medida en niveles**

MSD Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	444
					F(3, 440)	5669.56
Model	1.5465E+22	3	5.1549E+21		Prob > F	0
Residual	4.0006E+20	440	9.0922E+17		R-squared	0.9748
					Adj. R-squared	0.9746
Total	1.5865E+22	443	3.5812E+19		Root MSE	9.50E+08

pef_2015	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2014	1.047743	0.0080505	130.15	0	1.031921	1.063565
msd_2013	1.51E+07	5.00E+07	0.3	0.763	-8.31E+07	1.13E+08
var_ramo_15	-23991.41	503212.4	-0.05	0.962	-1012990	965007.2
_cons	1.41E+07	1.83E+08	0.08	0.939	-3.45E+08	3.73E+08

Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2017 considerando la variable de desempeño INDEP medida en niveles

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	52
					F(3, 48)	1772.44
Model	9.09E+21	3	3.03E+21		Prob > F	0
Residual	8.21E+19	48	1.71E+18		R-squared	0.9911
					Adj. R-squared	0.9905
Total	9.18E+21	51	1.80E+20		Root MSE	1300000000

pef_17	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2016	1.024249	0.0147979	69.22	0	0.9944955	1.054002
indep_2015	-1.80E+07	1.03E+07	-1.74	0.088	-3.88E+07	2791121
var_ramo_17	2.80E+07	1.44E+07	1.95	0.057	-905811.2	5.70E+07
cons	1.04E+09	7.32E+08	1.42	0.162	-4.31E+08	2.51E+09

Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2017 considerando la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	48
					F(3,44)	2814.65
Model	9.02E+21	3	3.01E+21		Prob > F	0
Residual	4.70E+19	44	1.07E+18		R-squared	0.9948
					Adj. R-squared	0.9945
Total	9.07E+21	47	1.93E+20		Root MSE	1000000000

var_pef_17	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
pef_2016	1.023626	0.0113076	90.53	0	1.000837	1.046415
var_indep_15	-1.21E+07	4998967	-2.42	0.02	-2.22E+07	-2025478
var_ramo_17	2.20E+07	1.32E+07	1.67	0.103	-4596124	4.86E+07
cons	-2.80E+08	2.56E+08	-1.09	0.281	-7.96E+08	2.36E+08

Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2016 considerando la variable de desempeño INDEP medida en niveles

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	51
					F(3, 47)	1680.72
Model	8.57E+21	3	2.86E+21		Prob > F	0
Residual	7.99E+19	47	1.70E+18		R-squared	0.9908
					Adj. R-squared	0.9902
Total	8.65E+21	50	1.73E+20		Root MSE	1300000000

pef_2016	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2015	0.9963947	0.0147093	67.74	0	0.9668035	1.025986
indep_2014	2199682	1.14E+07	0.19	0.848	-2.08E+07	2.52E+07
var_ramo_16	-1115448	2314068	-0.48	0.632	-5770752	3539856
cons	-1.93E+08	8.33E+08	-0.23	0.818	-1.87E+09	1.48E+09

Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2016 considerando la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	42
					F(2,39)	1276.61
Model	7.58E+21	3	2.53E+21		Prob > F	0
Residual	7.53E+19	38	1.98E+18		R-squared	0.9902
					Adj. R-squared	0.9894
Total	7.66E+21	41	1.87E+20		Root MSE	1400000000

pef_2016	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2015	0.9909877	0.0164316	60.31	0	0.9577237	1.024252
var_indep_14	-704256.2	6563058	-0.11	0.915	-1.40E+07	1.26E+07
var_ramo_16	-1165292	2493142	-0.47	0.643	-6212395	3881811
cons	-6.79E+07	2.51E+08	-0.27	0.788	-5.75E+08	4.40E+08

Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2015 considerando la variable de desempeño INDEP medida en niveles

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs	79
					F(3, 75)	11066.77
Model	8.22E+21	3	2.74E+21		Prob > F	0
Residual	1.86E+19	75	2.48E+17		R-squared	0.9977
					Adj R-squared	0.9977
Total	8.24E+21	78	1.06E+20		Root MSE	500000000

pef_2015	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2014	1.069007	0.0058784	181.85	0	1.057297	1.080717
indep_2013	676112.2	1602544	0.42	0.674	-2516319	3868543
var_ramo_15	-1.56E+07	7684505	-2.03	0.046	-3.09E+07	-308398.5
cons	-4.82E+07	1.44E+08	-0.33	0.739	-3.35E+08	2.39E+08

Modelo de Corte Transversal para explicar el Presupuesto 2015 considerando la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	57
					F(3,53)	3105.62
Model	2.87E+21	3	9.57E+20		Prob > F	0
Residual	1.63E+19	53	3.08E+17		R-squared	0.9943
					Adj. R-squared	0.994
Total	2.89E+21	56	5.15E+19		Root MSE	550000000

pef_2015	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf. Interval]	
pef_2014	1.050248	0.0108934	96.41	0	1.028398	1.072097
var_indep_13	276285.7	1323914	0.21	0.835	-2379150	2931721
var_ramo_15	-1.95E+07	9762991	-2	0.051	-3.91E+07	64592.69
cons	5.67E+07	8.60E+07	0.66	0.512	-1.16E+08	2.29E+08

b. Resultados para variable dependiente Tasa de Variación del Presupuesto del programa.

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2017 considerando la variable de desempeño MSD medida en niveles

MSD Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	289
					F(2,286)	0.18
Model	105439.496	2	52719.7479		Prob > F	0.8371
Residual	84746571.2	286	296316.682		R-squared	0.0012
					Adj. R-squared	-0.0057
Total	84852010.7	288	294625.037		Root MSE	544.35

var_pef_17	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_17	-0.2961066	1.585613	-0.19	0.852	-3.417058	2.824845
msd_2015	-21.70848	39.06021	-0.56	0.579	-98.59042	55.17346
_cons	97.43982	150.3176	0.65	0.517	-198.4294	393.309

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2017 considerando la variable de desempeño MSD medida en tasa de variación

MSD Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	289
					F(2,286)	0.14
Model	82497.2387	2	41248.6193		Prob > F	0.8701
Residual	84769513.4	286	296396.9		R-squared	0.001
					Adj. R-squared	-0.006
Total	84852010.7	288	294625.037		Root MSE	544.42

var_pef_17	Coef.	Std.	Err.	t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_17	-0.2886939	1.587605	-0.18	0.856	-3.413566	2.836178
var_msd_15	-0.4351119	0.9045369	-0.48	0.631	-2.215506	1.345282
_cons	22.6876	43.65398	0.52	0.604	-63.23623	108.6114

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2016 considerando la variable de desempeño MSD medida en niveles

MSD Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	310
					F(2,307)	0.13
Model	6987.96066	2	3493.98033		Prob > F	0.882
Residual	8537977.55	307	27811.0018		R-squared	0.0008
					Adj. R-squared	-0.0057
Total	8544965.51	309	27653.6101		Root MSE	166.77

var_pef_16	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_16	-0.0031053	0.0123092	-0.25	0.801	-0.0273263	0.0211157
msd_2014	-4.680152	10.84574	-0.43	0.666	-26.02154	16.66124
_cons	37.74084	38.44837	0.98	0.327	-37.91483	113.3965

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2016 considerando la variable de desempeño MSD medida en tasa de variación

MSD Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	310
					F(2,307)	0.12
Model	6644.60687	2	3322.30344		Prob > F	0.8874
Residual	8538320.9	307	27812.1202		R-squared	0.0008
					Adj. R-squared	-0.0057
Total	8544965.51	309	27653.6101		Root MSE	166.77

var_pef_16	Coef.	Std.	Err.	t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_16	-0.0028331	0.0123311	-0.23	0.818	-0.0270972	0.021431
var_msd_14	-0.068012	0.1631137	-0.42	0.677	-0.3889743	0.2529502
_cons	22.04457	9.615361	2.29	0.023	3.124219	40.96492

**Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2015
considerando la variable de desempeño MSD medida en niveles**

MSD Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	444
					F(2,441)	0.31
Model	36998.2771	2	18499.1386		Prob > F	0.7325
Residual	26194540.7	441	59398.0516		R-squared	0.0014
					Adj. R-squared	-0.0031
Total	26231539	443	59213.4064		Root MSE	243.72

var_pef_15	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_15	0.0240074	0.1283883	0.19	0.852	-0.2283216	0.2763365
msd_2013	9.692886	12.76396	0.76	0.448	-15.39287	34.77864
_cons	-7.412366	46.60804	-0.16	0.874	-99.01384	84.18911

**Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2017
considerando la variable de desempeño INDEP medida en niveles**

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	52
					F(2,49)	3.38
Model	4161.30312	2	2080.65156		Prob > F	0.0423
Residual	30205.0034	49	616.428641		R-squared	0.1211
					Adj. R-squared	0.0852
Total	34366.3065	51	673.849148		Root MSE	24.828

var_pef_17	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_17	0.6952642	0.2695199	2.58	0.013	0.1536437	1.236885
indep_2015	-0.0539336	0.1881522	-0.29	0.776	-0.4320397	0.3241724
_cons	-5.967084	13.81135	-0.43	0.668	-33.72204	21.78787

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2017 considerando la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	48
					F(2,45)	6.49
Model	8469.00487	2	4234.50244		Prob > F	0.0033
Residual	29345.4338	45	652.120752		R-squared	0.224
					Adj. R-squared	0.1895
Total	37814.4387	47	804.562525		Root MSE	25.537

var_pef_17	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_17	0.8979424	0.3221082	2.79	0.008	0.2491831	1.546702
var_indep_15	-0.2597642	0.1233034	-2.11	0.041	-0.5081101	-0.0114184
_cons	-8.417417	5.871781	-1.43	0.159	-20.24379	3.408957

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2016 considerando la variable de desempeño INDEP medida en niveles

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	51
					F(2,48)	0.6
Model	1669.95578	2	834.977892		Prob > F	0.5511
Residual	66425.74	48	1383.86958		R-squared	0.0245
					Adj. R-squared	-0.0161
Total	68095.6958	50	1361.91392		Root MSE	37.2
var_pef_16	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_16	-0.0694021	0.0657872	-1.05	0.297	-0.2016762	0.0628719
indep_2014	0.0123586	0.3111161	0.04	0.968	-0.6131822	0.6378994
cons	6.393809	23.29785	0.27	0.785	-40.44965	53.23727

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2016 considerando la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	42
					F(2,39)	0.63
Model	1735.10581	2	867.552906		Prob > F	0.5365
Residual	53481.3856	39	1371.31758		R-squared	0.0314
					Adj. R-squared	-0.0182
Total	55216.4915	41	1346.74369		Root MSE	37.031

var_pef_16	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_16	-0.0666274	0.0654647	-1.02	0.315	-0.1990422	0.0657874
var_indep_14	0.0389239	0.1682366	0.23	0.818	-0.3013667	0.3792145
_cons	7.135457	5.94685	1.2	0.237	-4.893182	19.1641

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2015 considerando la variable de desempeño INDEP medida en niveles

INDEP Nivel						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	79
					F(2,76)	0.98
Model	589.727687	2	294.863844		Prob > F	0.3787
Residual	22787.3931	76	299.834119		R-squared	0.0252
					Adj. R-squared	-0.0004
Total	23377.1208	78	299.706677		Root MSE	17.316

var_pef_15	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_15	-0.3685489	0.2667789	-1.38	0.171	-0.8998851	0.1627874
indep_2013	-0.0216042	0.0557727	-0.39	0.7	-0.1326852	0.0894767
_cons	6.697877	4.962155	1.35	0.181	-3.185111	16.58087

Modelo de Corte Transversal para explicar la Tasa de variación del Presupuesto 2015 considerando la variable de desempeño INDEP medida en tasa de variación

INDEP Variación						
Source	SS	df	MS		Number of obs.	57
					F(2,54)	1.03
Model	579.972655	2	289.986328		Prob > F	0.3636
Residual	15191.9312	54	281.33206		R-squared	0.0368
					Adj. R-squared	0.0011
Total	15771.9039	56	281.641141		Root MSE	16.773

var_pef_15	Coef.	Std. Err.	t	P>t	P>t [95% Conf. Interval]	
var_ramo_15	-0.4215867	0.294487	-1.43	0.158	-1.011998	0.1688243
var_indep_13	-0.0049547	0.0400053	-0.12	0.902	-0.0851604	0.0752511
_cons	6.635339	2.409495	2.75	0.008	1.804593	11.46608

TERCER LUGAR DEL PREMIO NACIONAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2017

**“ANÁLISIS DE LAS FÓRMULAS DE INCENTIVO DEL FONDO
GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA EL FOMENTO
DE LA RECAUDACIÓN LOCAL”**

MTRO. ROLANDO DE LUNA DÁVILA *

* Maestría en Negocios y Estudios Económicos por la Universidad de Guadalajara y Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Coahuila.

Resumen Ejecutivo

La presente investigación tiene como objetivo analizar el impacto de la modificaciones en las fórmulas de distribución del Fondo General de Participaciones (FGP) aprobadas en 2007, en específico de los componentes o fórmulas de incentivo que buscaban incrementar la recaudación local, este documento se centra en el impuesto predial debido a la baja recaudación que presenta y ser el principal ingreso tributario de los municipios de México.

El documento se sustenta en la teoría de los incentivos económicos para los agentes, en donde se establece al municipio como el agente clave, el cual mediante su gestión puede maximizar la variable de recaudación del impuesto predial para generar mayores ingresos directos e indirectos a través de los recursos proporcionados mediante las fórmulas de distribución del FGP.

En esta investigación se presentan dos hipótesis, las cuales fueron probadas y no fueron rechazadas con base en modelos econométricos de datos de panel para 2,441 municipios en diversos periodos y grupos. La primer hipótesis establece que las modificaciones de la fórmula de distribución del FGP a nivel federal estimularon la recaudación del impuesto predial, de acuerdo con dos regresiones realizadas, se observa que la relación entre FGP y recaudación de predial se duplicó de 2008-2013 respecto a la relación observada por estas variables en el periodo 2002-2007, periodos que se establece tomando como referencia la reforma de finales de 2007. Debido a que se observó una correlación fuerte entre la recaudación de predial y el factor de población

se realizaron dos regresiones adicionales donde se obtuvo la respuesta contraria ya que se estima que a nivel per cápita la recaudación del predial tuvo más influencia de los recursos del FGP en el periodo 2002-2007 que en el periodo 2008-2013, por lo que se estima que el factor poblacional distorsiona el objetivo por el que las fórmulas fueron creadas.

Al estudiar las implicaciones de la reforma se observó que en el artículo sexto de la Ley de Coordinación Fiscal se da libertad a las legislaturas locales de las entidades federativas de establecer las fórmulas de distribución del FGP, esto da origen a la segunda hipótesis, en donde se plantea que las fórmulas y esquemas de distribución de las entidades federativas afecta los objetivos propuestos por las fórmulas federales de incentivar la recaudación local, en este caso se dividieron a las entidades federativas en tres grupos de acuerdo a la legislación vigente en materia de distribución del FGP y del Fondo de Fomento Municipal (se incluye esta variable ya que en el análisis estadístico el cambio de las fórmulas de este fondo en 2013 se asocia con un repunte de la recaudación de predial), el primer grupo distribuye el fondo conforme al año anterior o al mismo año e incluye la variable de predial, el segundo grupo establece un año base para la distribución e incluye una variable relacionada con predial y el tercer grupo no incluye variables relacionadas con el predial en la distribución del fondo.

Los resultados del modelo anterior señalan que las entidades que presentan una fórmula similar a la federal, donde establecen un año base para repartir el fondo y fijan la variable de la recaudación al excedente del año base; presentan un coeficiente mayor del FGP respecto a la recaudación de predial, esto quiere decir que los recursos pagados del FGP se relacionan o fomentan la recaudación de predial en los municipios de las entidades del grupo 2. Los municipios que integran el primero grupo las cuales distribuyen los recursos respecto a un año previo o al mismo año presentan la relación entre recursos pagados del FGP y la recaudación de predial más bajos, esto se puede vincular con la falta de homologación de legislaciones federal y estatales, y deficiencias en los mecanismos de incentivo recaudatorio por parte de los municipios de las entidades. Para el caso del grupo 3 de las entidades que no presentan un componente de predial en sus fórmulas de distribución, estas obtienen el coeficiente más alto entre población y el crecimiento de la

recaudación de predial, pero no obtienen el coeficiente más bajo entre FGP, por lo que se puede concluir que una fórmula de incentivo como la del grupo 1 puede tener el efecto contrario al comparar ésta, contra las fórmulas que no incluyen este factor del grupo 3.

En todos los modelos se observa una gran correlación entre la recaudación y la población, por lo que esta investigación concluye la necesidad de aislar el factor poblacional de las fórmulas de incentivo a la recaudación, redefinirlas para mejorar su desempeño, se propone un factor per cápita de la recaudación y aislar el factor de crecimiento de la media móvil de la recaudación de tres años con el fin de premiar por un lado a aquéllos que ya han realizado esfuerzos para incrementar su recaudación y que, por lo tanto, es más difícil aumentarla, así como a los municipios cuyo potencial de incrementar su recaudación es mayor (Cámara de Diputados, 2007). Al igual se propone incluir para algún porcentaje del excedente de distribución una penalización para aquellas entidades que no logren una recaudación local de tres años positiva, un mecanismo de premio-castigo que motive a las entidades a esforzarse y maximizar la variable de recaudación.

Prólogo

En la historia fiscal mexicana se puede observar una constante, la baja recaudación tributaria. Este fenómeno afecta a los tres órdenes de gobierno pero es más evidente en las haciendas municipales. El impuesto predial es el más importante a nivel local por lo que su estudio resulta de gran interés en el área de las finanzas públicas nacionales (Gutiérrez & Jaimes, 2015).

De acuerdo con la iniciativa de reforma a la Ley de Coordinación Fiscal de 2007 la recaudación del predial en México para ese año era de 0.2 por ciento del Producto Interno Bruto, mientras que en otros países como España, Estados Unidos de América y Reino Unido era de 2.8 por ciento, 3.1 por ciento y 4.3 por ciento respectivamente (Cámara de Diputados, 2007).

Para 2014 con información de las estadísticas tributarias de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) los ingresos generados por el impuesto predial en México representaban 0.22 por ciento de los PIB, este porcentaje es el tercer más bajo de la región (solo por encima de Ecuador con 0.11 y Perú con 0.21) e inferior al de Colombia de 0.73 y Brasil de 0.48 por ciento del PIB (CEPAL, 2017), por lo que en siete años este indicador no ha tenido un avance significativo.

Ante esto, en la propuesta de reforma en materia de Federalismo Fiscal de 2007 se buscaba incentivar la recaudación local por medio de fórmulas de distribución del Fondo General de Participaciones y Fondo de Fomento Municipal, pero a diez años de la reforma, se muestra poco avance en la información publicada por la CEPAL.

De acuerdo con Meret J. F. Dervaux (1991), en algunos casos las fórmulas de incentivo son eficaces, pero en otros casos puede no resultar satisfactoria por lo que su evaluación resulta una herramienta para analizar fallas en estas y corregir los errores que se oponen a los objetivos para los que fueron desarrolladas.

Introducción

A diez años de la reforma para fortalecer el Federalismo Fiscal en donde se buscaba lograr una mayor recaudación e incrementar la eficiencia tributaria de nuestro país y fortalecer la posición financiera de entidades federativas y municipios surge la pregunta ¿cómo evolucionaron los patrones de tributación municipal frente a los mecanismos para incentivar la recaudación local?, en el marco de la iniciativa de reforma se modificaron las fórmulas de distribución de las Participaciones Federales, en específico del Fondo General de Participaciones (FGP) y se establece la libertad legislativa de establecer las fórmulas de distribución de este y otros fondos a las entidades federativas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016) .

El objetivo de este estudio es analizar el impacto de las fórmulas para el fomento de la recaudación local en la cobranza del impuesto predial de los municipios de la República, la hipótesis de esta investigación es se sustenta en las principales corrientes sobre teoría de los incentivos económicos para los agentes (Vergués, 1999).

Hipótesis 1: “Las modificaciones de la fórmula de distribución del FGP a nivel federal referentes a las fórmulas incentivo a la recaudación local incrementaron la recaudación del impuesto predial”.

Hipótesis 2: “Las fórmulas y esquemas de incentivo a la recaudación de predial del FGP establecidos por las legislaturas locales de las entidades federativas no tienen el mismo efecto incentivo”

Esta hipótesis se comprobará mediante un ejercicio econométrico y estadístico para todos los municipios del país (exceptuando las alcaldías de la Ciudad de México ya que presentan una estructura legal diversa en el periodo estudiado), mediante un modelo de datos de panel para dos periodos a nivel federal de periodo 2002 a 2007 (antes de la reforma) 2008 a 2013 (después de la reforma, se corta el periodo de estudio en 2013 debido a las reformas que modificaron la fórmula del Fondo de Fomento Municipal (FFM) e incluyeron componentes para incentivar la recaudación del impuesto predial, por lo que se consideró que este factor influenciaba el análisis) con el

objetivo de analizar si el cambio en las fórmulas de distribución tuvieron el efecto esperado, para el mismo periodo se hará un análisis de la recaudación por habitante para eliminar la variable poblacional del modelo.

Se hará un segundo ejercicio econométrico en donde se dividen los municipios del país por entidad federativa y las características de las fórmulas de distribución local, para estas regresiones se toma el periodo 2008 a 2015 donde se incluye la variable del FFM para analizar el impacto de esta e incluir modificaciones estatales a las fórmulas locales de distribución las cuales se presentaron en 2013.

En el primer apartado se tratan los objetivos de la iniciativa de reforma en materia de Federalismo Fiscal, la estructura de los ingresos locales de entidades federativas y la dependencia a los recursos federales, el segundo apartado trata sobre la reforma aprobada y las implicaciones en el cambio de las fórmulas de distribución, se hace un análisis matemático y estadístico de las fórmulas de distribución, en específico de los componentes del Fondo General de Participaciones (FGP) que buscan incentivar la recaudación local y se compara con los resultados de recaudación de las entidades federativas con base en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), lo anterior se vincula con el apartado de análisis teórico sobre incentivos económicos a los agentes para entender los alcances y estructura de estas fórmulas.

Se desarrolla un modelo econométrico de datos de panel para los 2,441 municipios de la República Mexicana con el fin de observar el efecto de la distribución del FGP en la recaudación del predial municipal. En el mismo apartado se desarrolla un análisis adicional sobre la legislación de las entidades federativas en materia de distribución del FGP definiendo tres grupos de análisis: las entidades que incluyen variables de predial en sus fórmulas de distribución respecto al mismo año o al anterior, entidades que incluyen la variable y establecen un año base, y entidades que no incluyen variables relacionadas con predial en sus fórmulas, por último se establecen las principales conclusiones de la presente investigación.

Objetivos de la Iniciativa de Reforma en materia de Federalismo Fiscal

El 20 de junio de 2007 se presenta la iniciativa con proyecto de decreto para fortalecer el Federalismo Fiscal (Cámara de Diputados, 2007), en donde se presenta una serie de iniciativas que conforman cuatro pilares que constituyeron la propuesta de reforma hacendaria, los cuales son:

1. Lograr una mayor recaudación e incrementar la eficiencia tributaria en nuestro país.
2. Responder al reclamo ciudadano de que una reforma hacendaria aumente la recaudación, debe ser acompañada de una concominante reforma que mejora la eficiencia, la transparencia y la ejecución del gasto.
3. Combatir frontalmente la evasión y elusión fiscal y simplificar el sistema tributario.
4. Fortalecer el marco del Federalismo Fiscal dada la nueva realidad política y creciente descentralización del gasto público.

De acuerdo con el cuarto pilar se busca mejorar el federalismo hacendario, fortalecer las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno y generar mayores incentivos para las entidades federativas y los municipios.

En el caso de México, las potestades tributarias son establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal sin delimitar, salvo ciertas excepciones federales que limitan la potestad de las entidades federativas. Tanto las entidades federativas como la Federación tienen libertad constitucional para gravar las fuentes de ingresos que no estén expresamente señalados en la Carta Magna. Esto genera un problema ya que las principales tributaciones pueden ser gravadas por estos dos entes de gobierno, como el caso de Impuesto sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), las cuales son determinadas por el Gobierno Federal y luego participa de los estados y municipios de

acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), que es la base del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) (Moya, 2005) .

El SNCF surge para evitar la multiplicidad y concurrencia de las tributaciones de los tres órdenes de gobierno que prevalecía en México antes de 1980, lo que representaba obstáculos para el sistema productivo nacional. Con la entrada en vigor del IVA en 1980 se suprimieron 18 impuestos federales y 458 estatales (Cámara de Diputados, 2007).

Las Participaciones Federales se han incrementado, al pasar de 12.5 por ciento en 1991 (Moya, 2005) a cerca de 28 por ciento en 2017 respecto a la Recaudación Federal Participable. En los años noventa, la fórmula de distribución de las Participaciones refuerza criterios de equidad y mantiene incentivos al esfuerzo recaudatorio de las entidades federativas.

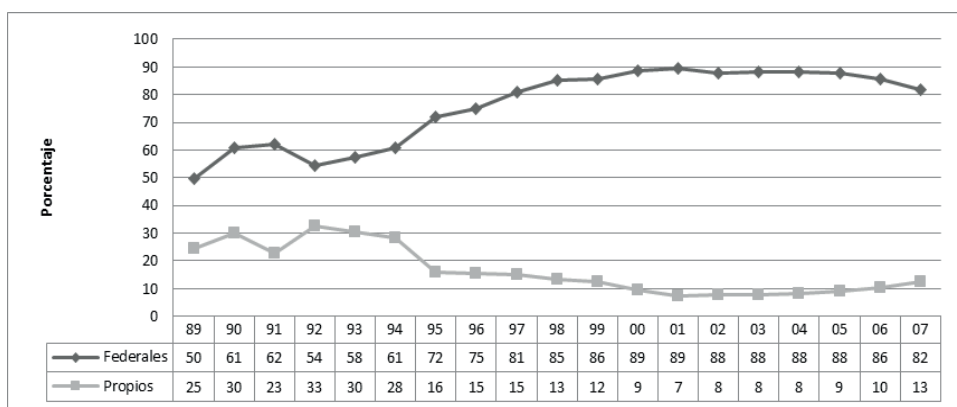
Los Convenios de Adhesión entre la Federación y las entidades federativas, generaron dependencia de estas últimas a los recursos federales ya que la Federación se comprometió a resarcir la pérdida económica de ceder las potestades tributarias, ante esto se aseguró que los estados no recibirían menos Participaciones de las pagadas en 1979, esto se cambió con la reforma de 2007 donde se establece este año como base para el pago del componente fijo de las Participaciones.

Las Participaciones se distribuyen mediante fórmulas lo que elimina la discrecional en cuanto a su reparto.

Anterior a 1997 se presentan las mayores tasas de ingresos propios respecto a los ingresos totales (Figura 1), esto se modificó con la incorporación del capítulo V en la LCF en donde se establecen las transferencias condicionadas del Ramo 33 a las entidades federativas y municipios, esto modificó la estructura de los ingresos estatales reduciendo la participación de los ingresos propios en el total. De 1998 a 2007 se dan las más bajas tasas de participación de los ingresos propios en el total de los ingresos estatales, esto motivó la reforma hacendaria de 2007, en ese año las Participaciones Federales representaban 41 por ciento de los ingresos de las entidades federativas, las aportaciones federales el 41 por ciento, los convenios de descentralización entre Federación y entidades federativas, el reparto de ingresos excedentes

y los programas de financiamiento con el Gobierno Federal representan alrededor del 3.5 por ciento, 3 por ciento y 1 por ciento respectivamente. Mientras que los ingresos propios representan el 10 por ciento. Además se tienen los recursos del gasto federal que ocurre en las entidades federativas en forma de inversión pública y programas federales, cifras que no se contabilizan como transferencias ya que son ejercidos por el Gobierno Federal.

Figura 1. Ingresos propios vs transferencias federales de las entidades federativas 1989-2007 (porcentajes)



Fuente: Elaborado con información de INEGI, 2016. *Finanzas públicas estatales y municipales*

En la iniciativa de 2007 se planteaba al impuesto predial como un caso de particular importancia, ya que contaba con un alto potencial recaudatorio, los ingresos de este presentaban un nivel bajo. Exponen un ejemplo donde para México la recaudación de este impuesto era de 0.2 por ciento del Producto Interno Bruto, mientras que, en otros países como España, Estados Unidos de América y Reino Unido era de 2.8 por ciento, 3.1 por ciento y 4.3 por ciento respectivamente (Cámara de Diputados, 2007).

Las fórmulas para la distribución de las Participaciones anteriores a la reforma de 2007, eran complejas y contenían elementos contradictorios ajenos a su naturaleza original. Se mantuvieron las Participaciones per cápita en los ocho años anteriores a la reforma, lo que implica que los incentivos no eran

adecuados para fomentar la recaudación y la actividad económica. Ante esto la iniciativa se propuso rescatar el objetivo original de las fórmulas en materia de estímulo a la recaudación.

La premisa fundamental de esta reforma es que las entidades federativas no perdieran recursos. Por lo que se aseguraba que todas las entidades recibieran el valor nominal de las transferencias del Fondo General de Participaciones (FGP) y del Fondo de Fomento Municipal (FFM) de 2007 y las fórmulas se basarías en la distribución del excedente del valor del año base.

En la iniciativa se propuso fijar un monto nominal de las Participaciones recibidas por entidad para el año 2007 los incrementos del FGP derivados de la Recaudación Federal Participable se repartirían de la siguiente manera: el 60 por ciento en función de la actividad económica medida por el crecimiento del PIB de las entidades federativas, el 30 por ciento en función a los incrementos a la recaudación local y el 10 por ciento restante de acuerdo con la recaudación local. El componente de la iniciativa que motiva esta investigación es:

“La incorporación de la recaudación de las entidades federativas implica un incentivo importante para mejorar las haciendas locales. La incorporación del cambio y del nivel de la recaudación de las entidades federativas permite premiar por un lado a aquéllas que ya han realizado esfuerzos para incrementar su recaudación y que, por lo tanto, es más difícil aumentarla, así como a las entidades cuyo potencial de incrementar su recaudación es mayor” (Cámara de Diputados, 2007).

La iniciativa también propone ajustar la fórmula del FFM de la misma manera que la del FGP, con las mismas variables que se utilizaban en 2007 pero con una fórmula que generará mayores incentivos a los municipios para incrementar su recaudación de agua y predial. El monto per cápita dependerá del crecimiento en la recaudación de agua y predial, lo que se esperaba que aumentará los incentivos para mejorar la recaudación, en el siguiente apartado se analizarán los puntos de la iniciativa aprobados en la reforma los cuales entran en vigor a finales de 2007 por lo que sus efectos serán evidentes hasta el siguiente año.

La Reforma de la LCF

El 21 de diciembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, en donde se modifican las fórmulas de distribución del FGP, las cuales se distribuyen conforme a lo siguiente:

$$P_{i,t} = P_{i,07} + \Delta FGP_{07,t} (0.6C1_{i,t} + 0.3C2_{i,t} + 0.1C3_{i,t})$$

$$C1_{i,t} = \frac{\frac{PIB_{i,t-1}}{PIB_{i,t-2}} n_i}{\sum_i \frac{PIB_{i,t-1}}{PIB_{i,t-2}} n_i}$$

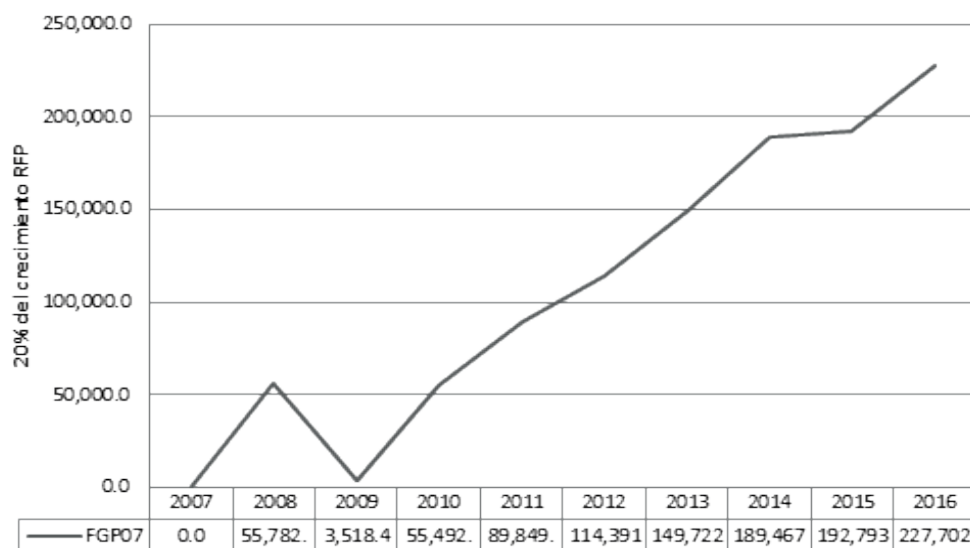
$$C2_{i,t} = \frac{\Delta IE_{i,t} n_i}{\sum_i \Delta IE_{i,t} n_i} \quad \text{con} \quad \Delta IE_{i,t} = \frac{1}{3} \sum_{j=1}^3 \frac{IE_{i,t-j}}{IE_{i,t-j-1}}$$

$$C3_{i,t} = \frac{IE_{i,t-1} n_i}{\sum_i IE_{i,t-1} n_i}$$

El primer término de la fórmula $P_{i,07}$ es fijo representa el 20 por ciento de la Recaudación Federal Participable de 2007, esto representa un monto de 276,815.8 millones de pesos distribuidos conforme a lo establecido en 2007.

El segundo término $\Delta FGP_{07,t}$ representa el 20 por ciento del crecimiento la RFP respecto a 2007 y el año en que se distribuye. Este componente presenta una tendencia creciente desde 2009 la cual se mantiene como se puede apreciar en la figura 2.

**Figura 2. El 20 por ciento del crecimiento de la RFP respecto a 2007
(miles de millones de pesos)**



Fuente: Elaborado con información de las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas de la SHCP

C1, C2 y C3 son los coeficientes de distribución del incremento del FGP respecto a 2007, estos componentes incluyen las fórmulas de incentivos económicos para entidades federativas y municipio, este trabajo se centra en analizar los componentes C2 y C3 de la fórmula los cuales son considerados como incentivos recaudatorios, por lo que se analizarán las fórmulas de estos componentes y las implicaciones en la recaudación del impuesto predial.

Componente C2

El componente C2 representa la distribución del 30 por ciento de los ingresos excedentes del FGP respecto al valor de 2007 y se distribuyen de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$C2_{i,t} = \frac{\Delta IE_{i,t} n_i}{\sum_i \Delta IE_{i,t} n_i} \quad \Delta IE_{i,t} = \frac{1}{3} \sum_{j=1}^3 \frac{IE_{i,t-j}}{IE_{i,t-j-1}}$$

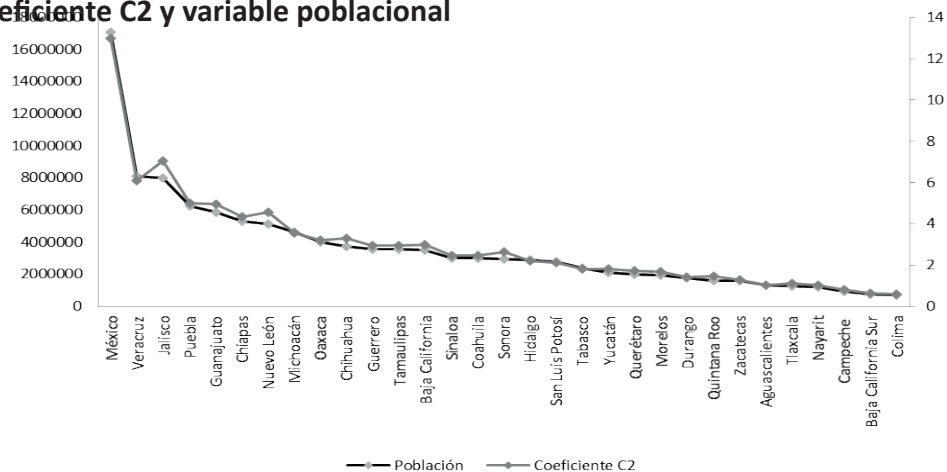
C2 a su vez se compone de otra ecuación $\Delta IE_{i,t}$ que representa el promedio móvil de tres años de las tasas de crecimiento en la recaudación de los impuestos y derechos locales de la entidad i , referidos en la variable anterior, por impuestos y derechos locales se entiende la suma de todos aquéllos que se recauden a nivel estatal, así como el impuesto predial y los derechos por suministro de agua, de acuerdo con información de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales del INEGI el predial representa en promedio para las 31 entidades federativas el 18 por ciento de la recaudación de los impuestos y derechos locales de 2008 a 2015. Este componente se multiplica por n_i que es la última información oficial de población que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Geografía y Estadística para la entidad i , esto se divide entre la sumatoria para todas las entidades federativas del componente anterior para obtener el coeficiente de distribución.

¿Qué implica lo anterior para los esfuerzos de recaudación? Un promedio móvil, es un promedio que se calcula a través de subgrupos oficiales de observaciones consecutivas. Esto sirve para suavizar los datos y reducir las fluctuaciones aleatorias en las series de tiempo, esto tiene dos objetivos, por una parte protege a las entidades de una caída de la recaudación por efectos exógenos como una crisis o algún desastre natural, el otro efecto es que disminuye los efectos de un incremento de la recaudación en un año en específico y este crecimiento lo reduce a la tercera parte de lo que realmente creció.

La complejidad de la fórmula radica en su estructura de juego suma cero en el que el incremento del coeficiente de algunas entidades debe ser exactamente igual al decremento de otras. Aquí lo que está en juego es mantener el promedio móvil de la recaudación por encima de la media nacional para no perder participación en el coeficiente de distribución.

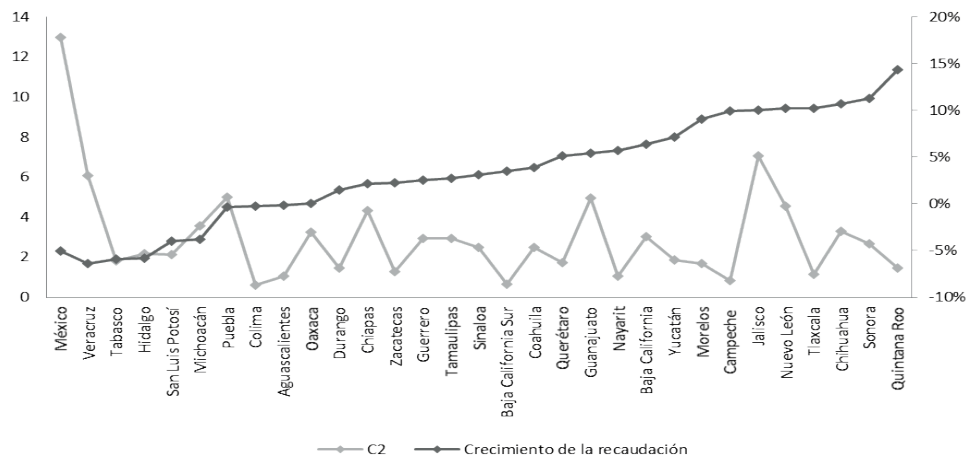
Al analizar gráficamente los componentes de C2 se observa una vinculación con el factor poblacional, en cuanto al componente del crecimiento de la recaudación no se observa relación con el componente C2, las entidades federativas y municipios pueden modificar la recaudación por medio de su gestión pero el factor poblacional de las entidades federativas queda fuera de sus facultades.

Coefficiente C2 y variable poblacional



Fuente: Elaborado con información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, Cálculo del coeficiente para 2016

Coefficiente C2 y media móvil del crecimiento de la recaudación



Fuente: Elaborado con información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, Cálculo del coeficiente para 2016

El Estado de México presenta una de las tasas de crecimiento de la recaudación más bajas pero presenta uno de los coeficientes de distribución del componente C2 más altos, el estado de Quintana Roo presenta uno de los coeficientes más altos de crecimiento de la recaudación local pero es uno de los que presenta los coeficientes más bajos, es racional entregar mayores recursos a las entidades más pobladas, descomponer el componente y generar un porcentaje que realmente genere recompensas para quien más recaude podría mejorar la eficiencia y eficacia de la fórmula, y sus objetivos.

Al analizar C2 se considera que la fórmula presenta áreas de mejora, así como establecer puntos mínimos en la fórmula para no premiar a los que obtienen tasas de crecimiento de la recaudación negativas (por ejemplo, las entidades que en la media móvil de tres años no logren una tasa positiva no tendrán acceso al fondo en cuestión), al revisar la información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP se observa que nueve entidades tuvieron tasas de crecimiento negativas de la recaudación local en el promedio móvil de tres años de 2012 a 2015, las cuales obtuvieron el 35.4 por ciento del 30 por ciento del $\Delta FGP07$ (destacan el estado de México y Veracruz que presentan tasas negativas de crecimiento de la recaudación pero se posicionan en la segunda y tercera posición en cuanto al coeficiente de distribución), mientras que las nueve entidades que presentan el mayor crecimiento de la recaudación solamente obtuvieron el 24.5 por ciento, aquí se puede observar una deficiencia de la fórmula la cual permite el Free Ride de las entidades federativas por el factor poblacional.

Distribución de C2 respecto a entidades con mayor y menor recaudación					
Entidades con mayor crecimiento en la recaudación			Entidades con menor crecimiento en la recaudación		
Entidad	Media móvil de la recaudación 2012-2015	C2	Entidad	Media móvil de la recaudación 2012-2015	C2
Quintana Roo	1.143491071	1.479013977	Aguascalientes	0.998376341	1.042074394
Sonora	1.113275626	2.647339476	Colima	0.997821534	0.587036081
Chihuahua	1.10662949	3.318002797	Puebla	0.996449529	4.987976321
Tlaxcala	1.102377668	1.142712276	Michoacán	0.962018155	3.56446909
Nuevo León	1.102142257	4.547171051	San Luis Potosí	0.959980804	2.134578022
Jalisco	1.100518063	7.064363621	México	0.949152183	12.9961683
Campeche	1.099228864	0.810184438	Hidalgo	0.941689787	2.194928473
Morelos	1.090659248	1.69564576	Tabasco	0.941160867	1.813647254
Yucatán	1.071932435	1.840265546	Veracruz	0.936196455	6.075481272
Coeficiente total		24.54469894			35.3963592

Fuente: : Elaborado con información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, Cálculo del coeficiente para 2016

Si bien, las entidades federativas perciben un componente fijo FGP07, se podría jugar con una proporción del crecimiento del fondo $\Delta FGP07$ y generar incentivos económicos individuales para cada entidad y para los municipios que lo conforman, esto representaría un premio, una retribución complementaria acordada con anterioridad en donde las entidades federativas tengan derecho solamente si alcanzan la meta u objetivo determinado (en este caso mantener las tasas de crecimiento de recaudación positivas o mayores a un porcentaje), por lo que este mecanismo establece que si la entidad se mantiene con una tasa de crecimiento de la recaudación positiva cobra la cifra pre acordada, si la meta no se consigue entonces no recibirá la retribución complementaria, este es un pacto de todo o nada (Vergués, 1999) . Esto eliminaría un factor en donde las entidades federativas con población baja observan pocas posibilidades de conseguir un coeficiente mayor de C2 y C3, por lo que un incentivo de recompensa mejoraría y premiaría a este tipo de entidades (las 9 con mayor crecimiento de la recaudación por ejemplo) obtener una mayor recompensa por su desempeño.

Componente C3

La otra parte de la fórmula que incluye la recaudación local, es el 10 por ciento del ΔFGP_{07} que se multiplica por C3, este coeficiente se compone de $IE_{i,t-1}$ que es la recaudación local de la entidad en cuestión, en el año previo contenida en la última Cuenta Pública oficial y reportados a la SHCP multiplicado por n_i que es la población de la entidad dado por INEGI, dividido por la sumatoria de esta multiplicación para las 32 entidades federativas.

$$C3_{i,t} = \frac{E_{i,t-1}n_i}{\sum_i E_{i,t-1}n_i}$$

Al analizar C3 matemáticamente se puede observar que el factor de recaudación de impuestos y derechos está en función de la población, por lo que se considera una doble contabilización en esta fórmula, eliminar el factor población y generar una variable de recaudación per cápita mostraría un coeficiente más eficiente para incentivar la recaudación a nivel estatal y municipal, la diferencia poblacional entre las entidades federativas genera deficiencias en la distribución del fondo.

Para un mejor análisis se utilizó el criterio de la primer derivada en la fórmula, por lo que se derivó C3 respecto al componente de la recaudación $IE_{i,t-1}$ el resultado de la primera derivada indica un problema en la composición de la fórmula, El valor crítico de la función para la primer derivada es cuando el componente de recaudación es igual a 1 ($IE_{i,t-1} = 1$), para cualquier valor del componente de la recaudación $IE_{i,t-1} > 1$ hace que cualquier valor de recaudación desde 1 hasta ∞ sea un máximo ya que la función cambia de positiva a negativa en la primer derivada, en contraposición se tiene un mínimo para todos los valores inferiores de recaudación $IE_{i,t-1} < 1$, esto a su vez se sujeta a la división de la sumatoria de la recaudación y población de todas las entidades federativas, por lo que para obtener un coeficiente positivo se debe estar por encima de la media nacional.

$$\frac{\partial C3_{i,t}}{\partial IE_{i,t-1}} = \frac{n_i - IE_{i,t-1}n_i}{\sum_i IE_{i,t-1}n_i}$$

Por último, la segunda derivada de la función C3 en los intervalos abiertos, si la primer derivada de C3=0 cuando ($IE_{i,t-1} = 1$) $C''_3=0$ por lo que la función o tiene máximos ni mínimos locales.

$$\frac{\partial C'_3_{i,t}}{\partial IE_{i,t-1}} = \frac{-n_i^2 + IE_{i,t-1}n_i^2}{\sum_i IE_{i,t-1}n_i}$$

Uno de los problemas que se pueden identificar en la ecuación C3 es que la variable $IE_{i,t-1}$ está en función de la población, como este análisis se centra en el impuesto predial, se tomó la recaudación y la población de 2010 de 2,441 municipios de la república, estas dos variables tienen un coeficiente de correlación positiva de 0.884 por lo que valores altos de población se relacionan con valores altos de recaudación, de la misma manera para valores bajos de ambas variables.

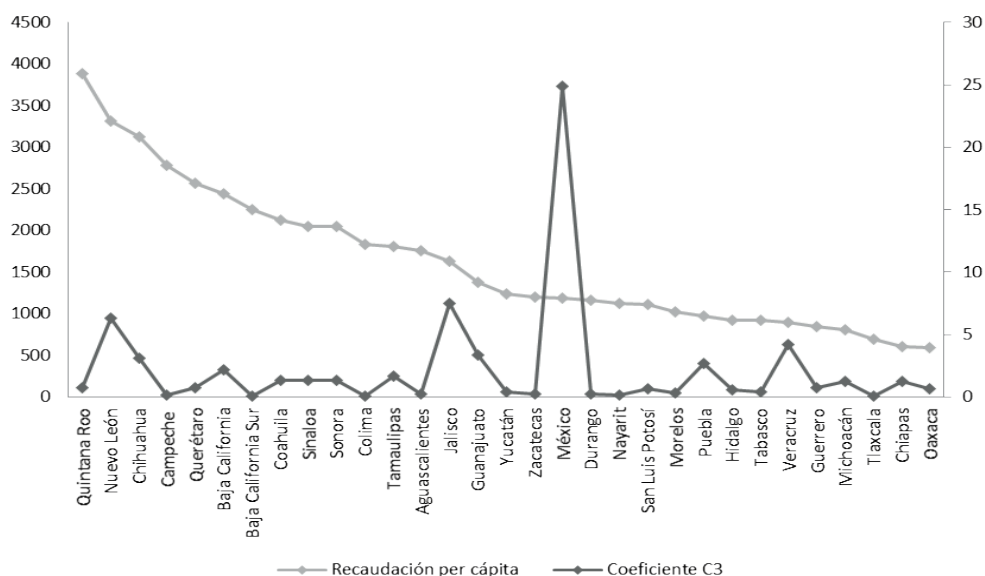
La recaudación per cápita como variable podría mejorar la fórmula de distribución al omitir el factor poblacional en el cálculo, al analizar esta variable se obtiene un coeficiente de correlación de 0.247 entre la recaudación por habitante y la población por lo que se tiene muy poca relación entre estas dos variables.

De acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) el hecho de que una entidad federativa tenga un menor progreso en los niveles de recaudación en impuestos locales tiene como consecuencia que dicha entidad federativa tenga menores niveles de participación en el Fondo General de Participaciones. Sin embargo, excepto Sonora, tener altos niveles de progreso en recaudación local no implica necesariamente altas tasas de crecimiento de participación en el Fondo General de Participaciones (CIEP, 2015).

Al analizar la metodología de los coeficientes de distribución para septiembre de 2016 se observa que al eliminar el factor poblacional del coeficiente C3 y comparar la recaudación por habitante (al considerarse una medida más precisa sobre la eficiencia recaudatoria) se observa una disociación en-

tre las variables, la iniciativa de reforma sobre la introducción de la fórmula de distribución de las Participaciones habla de un estancamiento de las Participaciones per cápita, pero no toma el mismo criterio para analizar la recaudación por habitante, a su vez, se deben considerar factores como el nivel de pobreza ya que la recaudación potencial estará en función de este tipo de variables.

Relación entre el coeficiente de distribución C3 y la recaudación por habitante 2016



Fuente: Elaborado con información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, Cálculo del coeficiente para 2016

En la iniciativa de reforma que modificó las fórmulas se habla de los dos componentes y el objetivo de premiar por un lado a aquéllas que ya han realizado esfuerzos para incrementar su recaudación y que, por lo tanto, es más difícil aumentarla, así como a las entidades cuyo potencial de incrementar su recaudación es mayor, estos dos componentes se pueden vincular a la recaudación per cápita para el caso de las entidades que han realizado esfuerzos y les es más complicado incrementar la recaudación (aquellas que presentan recaudación por habitante más altas les será mas difícil incrementar),

el otro componente es la media móvil del crecimiento de la recaudación, componente que tiene poca relación con la distribución de C2 como se vio anteriormente.

Implicaciones teóricas de los incentivos

De acuerdo con el apartado anterior, las fórmulas de incentivo a la recaudación C2 y C3 presentan correlación con el factor poblacional, por lo que las fórmulas presenten áreas de oportunidad en cuanto al cumplimiento de los objetivos para los que fueron desarrolladas, en este apartado se analizarán las principales implicaciones teóricas en materia de fórmulas de incentivos para los agentes, en este caso para los municipios de la República.

De acuerdo con la iniciativa de Ley en materia de Federalismo Fiscal, una de los objetivos del cambio de las fórmulas era que ninguna de las entidades federativas perdiera recursos en ninguno de los fondos, simplificar las fórmulas y se buscaban incentivos para fortalecer la recaudación (Cámara de Diputados, 2007).

La función básica de un incentivo es motivar, en este caso a los municipios del país, para que desarrollaran un nivel de esfuerzo mayor en su gestión y mejorarán la recaudación del impuesto predial, con el fin de que el producto relativo (recaudación final) fuera más alto (Vergués, 1999).

$$R = g(e, pr, \theta)$$

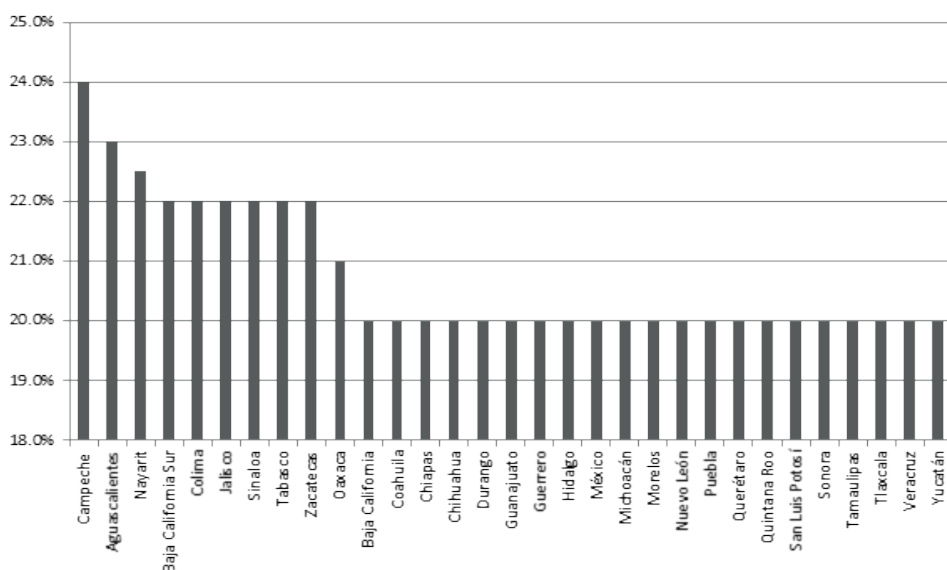
Donde

R= Recaudación que está en función de una variable “e” incentivo, entre otros factores.

Los incentivos van dirigidos a que los municipios estén interesados en maximizar la variable de recaudación en la gestión; variable que se relacionará directamente con el producto relativo de los recursos públicos. Pero la composición de los incentivos de las fórmulas C2 y C3 presentan una característica de Incentivos Económicos Colectivos, estos estímulos a la recaudación municipal a nivel estatal se compensan por una prima global a repartir entre el estado y un porcentaje no inferior al 20 por ciento a los municipios que lo integran.

Al analizar los marcos jurídicos de las entidades federativas que rigen la distribución del FGP se encontró que Campeche es el estado que mayor porcentaje de las Participaciones totales distribuye a los municipios el 24 por ciento, seguido de Aguascalientes con 23 por ciento, 21 entidades federativas distribuyen solamente el 20 por ciento establecido en la Ley de Coordinación fiscal como mínimo.

Porcentaje de distribución del FGP a municipios por entidad federativa



Fuente: elaborado con información de la legislación vigente de las entidades federativas en materia de distribución de Participaciones (Anexo 1).

Las características del incentivo a la recaudación de las fórmulas C2 y C3 de juego suma cero, en donde tiene gran impacto el nivel de población del municipio puede ser poco motivador, debido a las pocas facultades de las entidades y municipios de modificar la estructura poblacional.

Se debe establecer una variable control única, como el crecimiento de la recaudación o la recaudación por habitante, estos indicadores serían los que deben maximizar los municipios, estos indicadores aíslan el factor poblacional, factor que no depende de la gestión municipal o estatal. Una vez defin-

ida la variable control, se establece la fórmula incentivo, que busca que el valor de Pr (recaudación de predial) sea el máximo, la fórmula más simple pero no la única es:

$$FGPC2 = \beta * \Delta Pr$$

$$FGPC3 = \beta * \frac{Pr}{Pob}$$

Donde $FGPC2$ y $FGPC3$ son el importe del incentivo económico (como retribución complementaria al FGP_{07} recibido como Participaciones fijas de 2007) y β es un parámetro que se aplica sobre la variable de control ΔPr (promedio móvil de tres años de la recaudación de predial) conseguido por los municipios de la entidad federativa y Pr/Pob (recaudación per cápita de predial), estas dos variables serían los indicadores que los municipios deberán maximizar.

Si los municipios están efectivamente interesados en maximizar su retribución total, tratarán de esforzarse para que la recaudación sea la máxima posible en cada periodo, llevando así una gestión de la recaudación que mejorará los ingresos públicos, objetivo que buscaba la reforma en materia de federalismo hacendario.

En cuanto a la intensidad del incentivo, esta se vincula con los parámetros de distribución del 30 por ciento del excedente para el coeficiente de $C2$ y el 10 por ciento del excedente para $C3$. Esto busca motivar a los municipios a maximizar la recaudación (Pr) cuanto mayor sea el crecimiento en el FGP , cifra que presenta una tendencia creciente desde 2007.

Analizando la recaudación de predial de los municipios de las entidades federativas con base en datos del INEGI se observa una tasa anualizada de crecimiento de la recaudación de este impuesto del año 2002 al 2007 de 35.7 por ciento, contra una tasa de crecimiento de 19.7 por ciento de 2008 a 2013, en los seis años anteriores a la reforma la recaudación creció más que en los seis años que siguieron, en 2014 se dispara la recaudación 89.2 por ciento

respecto a 2013, lo que se puede relacionar con la implementación de las fórmulas del Fondo de Fomento Municipal.

Pero ¿Qué fue lo que paso con la relación entre el FGP y la recaudación de predial?, a pesar de que esta sigue siendo creciente esta se redujo, por lo que se puede suponer que las nuevas fórmulas que buscaban incentivar la recaudación local no tuvieron el efecto esperado en el impuesto predial.

Otro punto que compete a esta investigación es referente al artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual establece que los municipios reciban los recursos del FGP, los cuales nunca serán inferiores al 20 por ciento de las cantidades que correspondan a la entidad federativa, el cual habra de cubrirse-las. También establece que las legislaturas locales establezcan los mecanismos de distribución mediante disposiciones de carácter general atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarictorios. Aquí se observó un fenómeno ya que cada entidad federativa tiene sus propias formuals para incentivar la recaudación, esto complica el panorama de simplificación de las fórmulas de distribución y puede representar un reto para los objetivos de la fórmula federal (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016).

Al analizar las fórmulas de distribución de las entidades federativas del FGP para los municipios se encontró a parte de la diferencia en el porcentaje de distribución, diferencias en las metodologías, seis entidades federativas no incluyen en sus fórmulas de distribución variables relacionadas con la recaudación de predial y agua, once incluyen esta variable y fijan un año como base para distribuir las Participaciones y vinculan la variable de predial a la distribución del excedente de ese año como en la fórmula federal, pero presentan diferentes porcentajes para esta variable. Trece entidades federativas también presentan la variable relacionada con la recaudación de predial en su fórmula de distribución del FGP a los municipios, pero no presentan año base, por lo que distribuyen todo el fondo conforme al año anterior o al mismo año.

Variable de recaudación de predial en la fórmula de distribución del FGP a municipios por entidad federativa				
No incluye	Año base		Distribuyen conforme al año actual o al anterior	
	Si la incluye	Porcentaje relacionado al predial	Si la incluye	Porcentaje relacionado al predial
Chihuahua	Colima	50% del crecimiento	Aguascalientes	40%
Durango	Chiapas	Crecimiento del fondo	Baja California	70%
Michoacán	Guanajuato	50% del crecimiento respecto a 2007	Baja California Sur	20%
Puebla	Guerrero	40% del crecimiento	Campeche	9%
San Luis Potosí	Hidalgo	20% del excedente	Coahuila	45%
Tabasco	Jalisco	20% del excedente	Morelos	9%
	México	70% del excedente de 2013	Nuevo León	50%
	Nayarit	30% del excedente de 2014	Querétaro	30%
	Oaxaca	50% del excedente de 2013	Sinaloa	47%
	Quintana Roo	15% del excedente de 2011	Tamaulipas	8%
	Yucatán	6.5% del excedente	Tlaxcala	70% del excedente de un año anterior
			Veracruz	50%
			Zacatecas	3% excedente del año anterior

Fuente: elaborado con información de la legislación vigente de las entidades federativas en materia de distribución de Participaciones (anexo 1)

¿Qué implica lo anterior?, que la reforma de 2007 y el cambio de fórmulas para incentivar la recaudación se toparon con los marcos legislativos de las entidades federativas, en materia de distribución de Participaciones, las entidades no incluyeron de manera inmediata las fórmulas de incentivo para fomentar la recaudación del impuesto predial de los municipios, ni homologaron criterios federales de distribución, lo que pudo afectar los objetivos originales del cambio de fórmulas de 2007.

Lo mismo sucede con los recursos del Fondo de Fomento Municipal, en los marcos jurídicos de las entidades federativas relacionados con la distribución de este recurso se observa una heterogeneidad de metodologías para su distribución, lo que puede desvirtuar los objetivos originales de las fórmulas de distribución federal y los mecanismos de incentivar la recaudación local.

En el siguiente apartado se harán modelos econométricos de datos de panel para los municipios de la república mexicana con el fin de analizar el efecto de las fórmulas del FGP en la recaudación de predial por municipio.

Modelo econométrico de análisis para dos periodos

Con el fin de evaluar el efecto del cambio de las fórmulas de distribución del FGP en materia de incentivos a la tributación en la recaudación del impuesto predial de los municipios de la República Mexicana, con base en información de los Censos Estatales y Municipales del INEGI para 2,441 municipios (se excluyen las alcaldías de la Ciudad de México debido a los cambios jurisdiccionales y a que representaba una estructura diferente a la de las entidades federativas) en diferentes periodos, para analizar las implicaciones empíricas de las fórmulas en el comportamiento de la recaudación municipal.

Para este efecto se desarrollarán dos modelos econométricos de datos de panel, los cuales incluyen la muestra de los 2,441 municipios. El primer modelo es un comparativo nacional de dos periodos, de 2002 a 2007 y de 2008 a 2013, esto con el fin de analizar el impacto del cambio de las fórmulas de incentivos a la recaudación local en la recaudación del impuesto municipal. La segunda regresión es una segmentación de las entidades federativas por tipo de legislación en materia de fórmulas para la distribución de las participaciones a municipios, se toman dos periodos, el primero de 2008 a 2013 para analizar el efecto del FGP y la población de los municipios en la recaudación de predial y un segundo modelo de 2008 a 2015 donde se incluye además del FGP y la población, el FFM para mejorar el análisis, ya que se observó que las entidades que establecían un año base para repartir el excedente en función de predial, lo establecían en 2013 por lo que se vinculan las reformas a la fórmula de estas entidades a la reforma de la fórmula del FFM de 2013.

El principal objetivo de los datos de panel es capturar la heterogeneidad no observable, debido a la diferencia entre los municipios de México y la dificultad de detectar la diferencia que presenta la muestra. Esta técnica permite realizar un análisis dinámico al incorporar la temporalidad de los datos. Esta metodología permite analizar dos aspectos importantes (Mayorga, 2000):

- Los efectos individuales específicos, estos afectan de manera desigual a cada uno de los agentes de estudio, en este caso los

municipios, los cuales son invariables en el tiempo y afectan de manera directa las decisiones de dichas unidades. Estos se pueden vincular con cuestiones de gestión, eficiencia de operaciones, experiencia, acceso a tecnología, entre otros. En el caso de los municipios mexicanos estos presentan características muy diversas, desde las dimensiones y la capacidad administrativa de municipios de millones de habitantes como Guadalajara, Jalisco o Monterrey, Nuevo León a municipios de mil habitantes como Abasolo en Coahuila.

- Los efectos temporales, son los que afectan por igual a todas las unidades individuales del estudio pero que no varían en el tiempo, estos efectos se pueden asociar a choques macroeconómicos que pueden afectar a las unidades analizadas, esto se puede vincular con la crisis de 2008 y el impacto en la recaudación.

Las ventajas de los modelos de datos de panel son las siguientes:

La técnica permite disponer de un mayor número de observaciones incrementando los grados de libertad y reduce la colinealidad entre las variables explicativas, esto mejora la eficiencia de las estimaciones.

En este apartado se comprobó mediante un modelo la hipótesis: Las modificaciones de la fórmula de distribución del FGP a nivel federal referentes a las fórmulas incentivo a la recaudación local incrementaron la recaudación del impuesto predial.

Las especificaciones generales del modelo de datos de panel para cada periodo son las siguientes:

$$PR_{it} = \beta_{it} + \alpha FGP_{it} + \alpha Pob_{it} + u_{it}$$

Con $i=1...2,441$; $t=2002-2007$

$$PR_{it} = \beta_{it} + \alpha FGP_{it} + \alpha Pob_{it} + u_{it}$$

Con $i=1...2,441$; $t=2008-2013$

Donde i se refiere al municipio, t a la dimensión temporal, para este análisis se toman los datos anuales desde 2002 a 2007 y 2008 año posterior a la reforma en materia que modificó las fórmulas de distribución del FGP, β es un vector de K parámetros, FGP es el monto del Fondo General de Participaciones pagado a cada municipio anualmente, Pob es la población municipal anualizada, esto se realizó al calcular la tasa de crecimiento anual entre la información de los censos de población de 2000 y 2010, y el crecimiento respecto a los conteos de población de 2005 y 2015 con lo que se calculó y proyectó la población anual para cada municipio, la muestra total de las observaciones en el modelo viene dado por los 2,441 municipios en los 5 años comprendidos entre 2008 a 2012.

Los efectos individuales β pueden ser tratados como aleatorios o fijos en el modelo. Para poder llevar a cabo esta estimación se asume que los valores de β son constantes a lo largo del tiempo.

Para tratar **los efectos aleatorios** se emplea el Método Generalizado de Momentos (MGM), que es una extensión de Mínimos Cuadrados Ordinarios. Este estimador asume la condición de que los efectos individuales no están correlacionados con las variables explicativas del modelo, es decir:

$$corr(\beta_{it}, X) = 0$$

Dónde:

β_{it} = efectos individuales

X= las variables explicativas (FGP y Pob)

Los efectos individuales se suman al término de errores, por lo que queda lo siguiente:

$$PR_{it} = \alpha FGP_{it} + \alpha Pob_{it} + (\beta_{it} + u_{it})$$

Para tratar los **efectos fijos** se emplea el estimador intragrupos (within), el que asume que el efecto individual está correlacionado con las variables explicativas. Lo que relaja la condición impuesta por el estimador de efectos aleatorios, por lo que se trata el efecto individual de manera separada al término de error.

$$corr(\beta_{it}, X) \neq 0$$

Dónde:

β_{it} = efectos individuales

X= las variables explicativas (FGP y Pob)

Por lo que el modelo queda representado como sigue:

$$PR_{it} = \beta_{it} + \alpha FGP_{it} + \alpha Pob_{it} + u_{it}$$

Las ventajas de este estimador es que permite conocer los β_{it} de manera separada, lo que contribuye a comprender mejor el modelo. Además, evita una sobrestimación de los parámetros α lo que ocurre con el estimador de efectos aleatorios.

Para poder elegir entre ambos estimadores se empleó el Test de Hausman. El cual compara los β_{it} obtenidos por medio del estimador de efectos fijos y aleatorios, identificando las diferencias entre ellos.

Test de Hausman para el periodo 2002-2007

	---- Coefficients ----		(b-B) Difference	sqrt(diag(v_b-v_B)) S.E.
	(b) fe	(B) re		
pob	372.9459	190.8294	182.1166	25.59371
fgp	.1484548	.1517174	-.0032627	.003292

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg
 B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

$$\chi^2(2) = (b-B)'[(v_b-v_B)^{-1}](b-B)$$

= 50.63
 Prob>chi2 = 0.0000

Test de Hausman para el periodo 2008-2013

	---- Coefficients ----		(b-B) Difference	sqrt(diag(v_b-v_B)) S.E.
	(b) fixed	(B) random		
pob	489.9097	130.8991	359.0106	9.023529
fgp	.0797623	.1131452	-.0333829	.0012894

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg
 B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

$$\chi^2(2) = (b-B)'[(v_b-v_B)^{-1}](b-B)$$

= 1583.69
 Prob>chi2 = 0.0000

Con base en lo anterior la Prob>chi² es menor a 0.05 por lo que se debe emplear el estimador de efectos fijos en ambos casos. Por lo que se asume que el efecto individual esta correlacionado con las variables explicativas.

A continuación se presentan los resultados de las regresiones de datos de panel para los dos periodos 2002-2007 y 2008-2013 en donde se puede observar una reducción en el coeficiente de correlación entre los errores y el regresor del modelo al pasar de -0.9641 a -0.7606. El coeficiente del regresor de la población disminuyo, en el primer periodo el incremento de un habitante más por municipio representaban un incremento de la recaudación en

promedio de 489.9 pesos, manteniendo todo lo demás constante, para el segundo periodo (posterior a la reforma y modificación de las fórmulas) el incremento de un habitante más por municipio representaba un incremento de 372.9 pesos de la recaudación del predial. En cuanto al coeficiente del FGP este se duplico al pasar que por cada peso que recibiera un municipio de este fondo, se incrementaría la recaudación del predial en 0.079 centavos de 2002 a 2007 y 0.148 centavos de 2008 a 2016.

Regresión 2002-2007

Fixed-effects (within) regression				Number of obs	=	14,646
Group variable: Código				Number of groups	=	2,441
R-sq:				Obs per group:		
within = 0.3018				min	=	6
between = 0.7203				avg	=	6.0
overall = 0.6848				max	=	6
corr(u_i, Xb) = -0.9641				F(2,12203)	=	2637.50
				Prob > F	=	0.0000
pr	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
pob	489.9097	8.845016	55.39	0.000	472.5721	507.2473
fgp	.0797623	.003481	22.91	0.000	.0729391	.0865855
_cons	-1.62e+07	324815.5	-49.99	0.000	-1.69e+07	-1.56e+07
sigma_u	43148338					
sigma_e	5049304					
rho	.98649085	(fraction of variance due to u_i)				
F test that all u_i=0: F(2440, 12203) = 29.70				Prob > F = 0.0000		

Regresión 2008-2013

En el resultado anterior es importante destacar el test F de los efectos individuales que permite rechazar la hipótesis nula de que los efectos individuales son iguales a cero, por lo que se corrobora que el análisis considere los efectos individuales.

La hipótesis planteada **no se rechaza** ya que se observó mediante el ejercicio econométrico que de 2008 a 2013 el coeficiente del FGP repercutió de una mayor manera en la recaudación del impuesto predial, el cual se duplica respecto al coeficiente observado en el periodo 2002-2007.

Debido a lo anterior surge la siguiente pregunta ¿Qué pasaría si se aísla el factor poblacional del modelo? Ante esto se hace una nueva regresión con

la recaudación per cápita como variable dependiente y el FGP como variable independiente, para este modelo el Test de Hausman arroja la opción de efectos fijos nuevamente.

En las nuevas regresiones se observa una reducción en la correlación entre el error y el regresor para ambos casos, al pasar de -0.9641 a 0.0938 en el primer modelo y en el segundo periodo (2008-2013) paso de -0.7607 a 0.145, esto debido a la eliminación del factor poblacional del modelo, en cuanto a los coeficientes del FGP este muestra un cambio, a nivel per cápita un peso del FGP se relaciona con un incremento de 0.000000344 centavos antes del cambio de las fórmulas de 2007 y posterior a esto se observa una relación de crecimiento del predial de 0.000000342 centavos por cada peso que se incrementará el FGP, esto quiere decir que a nivel per cápita la fórmula anterior a 2007 era marginalmente más eficiente para incentivar la recaudación del predial.

Regresión 2002-2007

Fixed-effects (within) regression				Number of obs	=	14,646
Group variable: Código				Number of groups	=	2,441
R-sq:				obs per group:		
within = 0.0577				min = 6		
between = 0.7500				avg = 6.0		
overall = 0.6763				max = 6		
corr(u_i, Xb) = -0.7607				F(2,12203) = 373.76		
				Prob > F = 0.0000		

pr	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
pob	372.9459	26.00524	14.34	0.000	321.9715	423.9203
fgp	.1484548	.0073109	20.31	0.000	.1341243	.1627852
_cons	-1.21e+07	1091499	-11.05	0.000	-1.42e+07	-9916831

sigma_u	30261332					
sigma_e	14279415					
rho	.81788799	(fraction of variance due to u_i)				

F test that all u_i=0: F(2440, 12203) = 11.22				Prob > F = 0.0000		

fixed-effects (within) regression				Number of obs	=	14,595
Group variable: código				Number of groups	=	2,438
-sq:				obs per group:		
within = 0.0294				min	=	3
between = 0.1038				avg	=	6.0
overall = 0.0953				max	=	6
orr(u_i, xb) = 0.0938				F(1,12156)	=	367.89
				Prob > F	=	0.0000
predpercap	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
fgp	3.44e-07	1.79e-08	19.18	0.000	3.09e-07	3.79e-07
_cons	34.82877	.3903459	89.23	0.000	34.06363	35.59391
sigma_u	70.602224					
sigma_e	28.034504					
rho	.86380404	(fraction of variance due to u_i)				
test that all u_i=0: F(2437, 12156) = 37.69				Prob > F = 0.0000		

Regresión 2008-2013

Fixed-effects (within) regression				Number of obs	=	14,636
Group variable: código				Number of groups	=	2,440
R-sq:				obs per group:		
within = 0.0151				min	=	4
between = 0.1004				avg	=	6.0
overall = 0.0940				max	=	6
corr(u_i, xb) = 0.1450				F(1,12195)	=	186.96
				Prob > F	=	0.0000
predpercap	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
fgp	3.42e-07	2.50e-08	13.67	0.000	2.93e-07	3.91e-07
_cons	56.14183	.7376826	76.11	0.000	54.69585	57.5878
sigma_u	132.2946					
sigma_e	49.662755					
rho	.87648445	(fraction of variance due to u_i)				
F test that all u_i=0: F(2439, 12195) = 39.86				Prob > F = 0.0000		

A nivel per cápita la hipótesis planteada **se rechaza** ya que se observa que el coeficiente del FGP afecta en una proporción marginalmente mayor a la recaudación por habitante en el periodo de 2002-2007, por lo que a mayores ingresos del Fondo los municipios recaudan menos dinero por habitante en el periodo 2008-2013 por lo que el crecimiento observado en el modelo anterior donde se duplica el coeficiente del FGP respecto a la recaudación total, puede ser una ilusión del crecimiento poblacional en el periodo estudiado.

Modelo de análisis de legislaciones estatales

Además de la regresión anterior, con el fin de probar la hipótesis: Las fórmulas y esquemas de incentivo a la recaudación de predial del FGP establecidos por las legislaturas locales de las entidades federativas no tienen el mismo efecto incentivo.

Se dividieron los municipios de la República de acuerdo con la legislación estatal vigente, en materia de distribución de las Participaciones Federales a municipios y las fórmulas de incentivo a la recaudación, por lo que se toma la variable de recaudación de predial en la fórmula de distribución, esto generó tres grupos de municipios:

El primer grupo son los municipios de entidades federativas que modificaron su legislación de manera temprana y establecieron el reparto de las Participaciones conforme a fórmulas que incluían la recaudación del impuesto predial para la distribución de este fondo respecto al año anterior o al ejercicio, estas entidades son Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

El segundo grupo se compone por los municipios de entidades federativas que establecieron un año base para la repartición del FGP y el factor predial se establece para algún porcentaje del excedente del año base, similar a la fórmula original, el problema de este componente es que la mayoría de las entidades federativas establecieron como año base 2013 por lo que se puede suponer que no se hicieron reformas sino hasta ese año que se relaciona con la modificación de la fórmula del Fondo de Fomento Municipal, estas entidades federativas son: Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán.

El tercer grupo incluye a los municipios de las entidades federativas que no cuentan con variables de predial ni mecanismos que incentiven la recaudación local de los municipios, estos municipios son: Chihuahua, Durango, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí y Tabasco.

Para este modelo se hizo una regresión de datos de panel por medio del estimador de efectos fijos, se toma el periodo 2008-2015⁷⁰, se tiene en consideración la reforma de 2013 que modificó la fórmula del FFM e incluyó un componente para incentivar específicamente la recaudación de predial, por lo que se agrega la variable del FFM a estas tres regresiones, esto debido al impacto estadístico observado con anterioridad, por lo que las fórmulas quedan de la siguiente manera:

Grupo 1

$$PR1_{it} = \beta_{it} + \alpha FGP_{it} + \alpha FFM_{it} + \alpha Pob_{it} + u_{it}$$

Con $i=1...563$; $t=2008-2015$

Grupo 2

$$PR2_{it} = \beta_{it} + \alpha FGP_{it} + \alpha FFM_{it} + \alpha Pob_{it} + u_{it}$$

Con $i=1...1,295$; $t=2008-2015$

Grupo 3

$$PR3_{it} = \beta_{it} + \alpha FGP_{it} + \alpha FFM_{it} + \alpha Pob_{it} + u_{it}$$

Con $i=1...511$; $t=2008-2015$

Se observa que los municipios de entidades que establecen un año base y reparten el excedente de este año a una proporción en función al predial (Grupo 1) generan un coeficiente mayor por lo que se puede suponer que incentivan más la recaudación, se estima que por cada peso que se incrementa el FGP la recaudación de estos municipios se incrementa en promedio 49 centavos, manteniendo lo demás constante. Además se observa que estos

70 En este modelo se excluye el estado de Sonora ya que no se encontró información publicada sobre las fórmulas de distribución a municipios.

municipios presentan el coeficiente de entre población y crecimiento de la recaudación más bajo de los tres grupos, por lo que se puede interpretar que estas fórmulas similares a las federales presentan características que incentivan la recaudación y restan peso al factor poblacional en los mecanismos de distribución de las Participaciones. A continuación se presenta la tabla con los resultados (en el anexo 2 se presentan los resultados de las regresiones de manera detallada).

Pob	202.773500	145.877600	407.848100
FGP	0.216203	0.497118	0.235491
FFM	0.1747992	-0.0644110	0.2910007
Const	-10700000	-8654131	-17100000

Para aquellos municipios de entidades federativas que no incluyeron factores relacionados con la recaudación de predial en sus fórmulas de distribución, un incremento en un peso en el FGP se relaciona con un incremento de la recaudación en 23 centavos. Estos municipios presentan el coeficiente de población más alto, por lo que se puede interpretar, que la falta de una fórmula que integre la recaudación de predial e incentive la misma, posiciona a la variable poblacional como un factor determinante para la distribución de las Participaciones a municipios.

Los municipios de entidades federativas que presentan el componente de la recaudación de predial para la distribución de un porcentaje del FGP respecto a un año anterior muestran el coeficiente más bajo ya que por cada peso que se les distribuye a los municipios, la recaudación se incrementa en 21 centavos.

La hipótesis de este apartado **no se rechaza** ya que de acuerdo con la evidencia de los modelos para los tres grupos, las legislaciones estatales en materia de fórmulas de distribución del FGP generaron efectos diferentes para los municipios de las entidades federativas de cada grupo en materia de incentivar la recaudación del impuesto predial. Ante esto, se propone establecer

fórmulas de distribución de manera coordinada entre las entidades federativas y la federación, con el fin de mejorar los mecanismos de incentivos de las fórmulas y no generar distorsiones de las mismas.

Conclusiones

- En cuanto a las hipótesis de este trabajo Hipótesis 1: “Las modificaciones de la fórmula de distribución del FGP a nivel federal referentes a las fórmulas incentivo a la recaudación local incrementaron la recaudación del impuesto predial”. Esta **no se rechaza** ya que se observó mediante el ejercicio econométrico que de 2008 a 2013 el coeficiente del FGP repercutió de una mayor manera en la recaudación del impuesto predial, el cual se duplica respecto al coeficiente observado en el periodo 2002-2007.
- A nivel per cápita la hipótesis anterior **se rechaza** ya que se observa que el coeficiente del FGP afecta en una proporción marginalmente mayor a la recaudación por habitante en el periodo de 2002-2007, por lo que a mayores ingresos del Fondo los municipios recaudan menos dinero por habitante en el periodo 2008-2013 por lo que el crecimiento observado en el modelo anterior donde se duplica el coeficiente del FGP respecto a la recaudación total, puede ser una ilusión del crecimiento poblacional en el periodo estudiado.
- Hipótesis 2: “Las fórmulas y esquemas de incentivo a la recaudación de predial del FGP establecidos por las legislaturas locales de las entidades federativas no tienen el mismo efecto incentivo”, esta hipótesis **no se rechaza** ya que de acuerdo con la evidencia de los modelos para los tres grupos, las legislaciones estatales en materia de fórmulas de distribución del FGP generaron efectos diferentes para los municipios de las entidades federativas de cada grupo en materia de incentivar la recaudación del impuesto predial. Ante esto, se propone establecer fórmulas de distribución de manera coordinada entre las entidades federativas y la federación, con el fin de mejorar los mecanismos de incentivos de las fórmulas y no generar distorsiones de las mismas.

- En el análisis matemático de las fórmulas y los modelos se observa una fuerte correlación entre los componentes que buscan incentivar la recaudación de la fórmula y la población, por lo que esta investigación concluye la necesidad de aislar el factor poblacional de las fórmulas de incentivo a la recaudación, redefinirlas para mejorar su desempeño, se propone un factor per cápita de la recaudación y aislar el factor de crecimiento de la media móvil de la recaudación de tres años con el fin de premiar por un lado a aquéllos que ya han realizado esfuerzos para incrementar su recaudación y que, por lo tanto, es más difícil aumentarla, así como a los municipios cuyo potencial de incrementar su recaudación es mayor (Cámara de Diputados, 2007).
- Al igual se propone incluir para algún porcentaje del excedente de distribución una penalización para aquellas entidades que no logren una recaudación local de tres años positiva, un mecanismo de premio-castigo que motive a las entidades a esforzarse y maximizar la variable de recaudación.
- Los Convenios de Adhesión entre la Federación y las entidades federativas, generaron dependencia de estas últimas a los recursos federales ya que la Federación se comprometió a resarcir la pérdida económica de ceder las potestades tributarias.
- La iniciativa de reforma a las fórmulas de distribución de las participaciones buscaba la incorporación del cambio y del nivel de la recaudación de las entidades federativas para premiar por un lado a aquéllas que ya han realizado esfuerzos para incrementar su recaudación y que, por lo tanto, es más difícil aumentarla, así como a las entidades cuyo potencial de incrementar su recaudación es mayor.
- La iniciativa también proponía ajustar la fórmula del FFM de la misma manera que la del FGP, con las variables que se utilizaban en 2007 pero con una fórmula que generará mayores incentivos a los municipios para incrementar su recaudación de agua y predial.
- De acuerdo con información de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales del INEGI el predial representa en promedio para las 31 entidades federativas el 18 por ciento de la recaudación de los impuestos y derechos locales de 2008 a 2015.

- Gráficamente se observa muy poca relación entre el crecimiento de la recaudación local y el componente C2 de la fórmula de distribución de las Participaciones, las entidades federativas que más recaudan no son las que más coeficiente reciben.
- Al analizar el componente C2 se considera que la fórmula presenta áreas de mejora, así como establecer puntos mínimos en la fórmula para no premiar a los que obtienen tasas de crecimiento de la recaudación negativas.
- Al analizar C3 matemáticamente se puede observar que el factor de recaudación de impuestos y derechos está en función de la población, por lo que se considera una doble contabilización en esta fórmula, eliminar el factor población y generar una variable de recaudación per cápita mostraría un coeficiente más eficiente para incentivar la recaudación a nivel estatal y municipal, la diferencia poblacional entre las entidades federativas genera deficiencias en la distribución del fondo.
- En la iniciativa de reforma que modificó las fórmulas se habla de los dos componentes y el objetivo de premiar por un lado a aquéllas que ya han realizado esfuerzos para incrementar su recaudación y que, por lo tanto, es más difícil aumentarla, así como a las entidades cuyo potencial de incrementar su recaudación es mayor, estos dos componentes se pueden vincular a la recaudación per cápita para el caso de las entidades que han realizado esfuerzos y les es más complicado incrementar la recaudación (aquellas que presentan recaudación por habitante más altas les será más difícil incrementar), el otro componente es la media móvil del crecimiento de la recaudación, componente que tiene poca relación con la distribución de C2.
- La composición de los incentivos de las fórmulas C2 y C3 presentan una característica de Incentivos Económicos Colectivos.
- Las características del incentivo a la recaudación de las fórmulas C2 y C3 de juego suma cero, en donde tiene gran impacto el nivel de población del municipio puede ser poco motivador, debido a las pocas facultades de las entidades y municipios de modificar la estructura poblacional.

- Se debe establecer una variable control única, como el crecimiento de la recaudación o la recaudación por habitante, estos indicadores serían los que deben maximizar los municipios, estos indicadores aíslan el factor poblacional, factor que no depende de la gestión municipal o estatal.
- Al igual se propone incluir para algún porcentaje del excedente de distribución una penalización para aquellas entidades que no logren una recaudación local de tres años positiva, un mecanismo de premio-castigo que motive a las entidades a esforzarse y maximizar la variable de recaudación.
- Al analizar las fórmulas de distribución de las entidades federativas del FGP para los municipios se encontró a parte de la diferencia en el porcentaje de distribución, diferencias en las metodologías, seis entidades federativas no incluyen en sus fórmulas de distribución variables relacionadas con la recaudación de predial y agua, once incluyen esta variable y fijan un año como base para distribuir las Participaciones y vinculan la variable de predial a la distribución del excedente de ese año como en la fórmula federal, pero presentan diferentes porcentajes para esta variable. trece entidades federativas también presentan la variable relacionada con la recaudación de predial en su fórmula de distribución del FGP a los municipios, pero no presentan año base, por lo que distribuyen todo el fondo conforme al año anterior o al mismo año.
- La reforma de 2007 y el cambio de fórmulas para incentivar la recaudación se toparon con los marcos legislativos de las entidades federativas, en materia de distribución de Participaciones.
- Analizando la recaudación de predial de los municipios de las entidades federativas con base en datos del INEGI se observa una tasa anualizada de crecimiento de la recaudación de este impuesto del año 2002 al 2007 de 35.7 por ciento, contra una tasa de crecimiento de 19.7 por ciento de 2008 a 2013.
- El coeficiente del regresor de la población disminuyo, en el primer periodo el incremento de un habitante más por municipio representaban un incremento de la recaudación en promedio de 489.9 pesos, manteniendo todo lo demás constante, para el

segundo periodo (posterior a la reforma y modificación de las fórmulas) el incremento de un habitante más por municipio representaba un incremento de 372.9 pesos de la recaudación del predial.

- En cuanto al coeficiente del FGP este se duplico al pasar que por cada peso que recibiera un municipio de este fondo, se incrementaría la recaudación del predial en 0.079 centavos de 2002 a 2007 y 0.148 centavos de 2008 a 2016.
- Eliminando el factor poblacional del modelo se observa una reducción en la correlación entre el error y el regresor para ambos casos, al pasar de -0.9641 a 0.0938 en el primer modelo y en el segundo periodo (2008-2013) paso de -0.7607 a 0.145, esto debido a la eliminación del factor poblacional del modelo, en cuanto a los coeficientes del FGP este muestra un cambio, a nivel per cápita un peso del FGP se relaciona con un incremento de 0.000000344 centavos antes del cambio de las fórmulas de 2007 y posterior a esto se observa una relación de crecimiento del predial de 0.000000342 centavos por cada peso que se incrementará el FGP, esto quiere decir que a nivel per cápita la fórmula anterior a 2007 era marginalmente más eficiente para incentivar la recaudación del predial.
- Se observa que los municipios de entidades que establecen un año base y reparten el excedente de este año a una proporción en función al predial (Grupo 1) generan un coeficiente mayor por lo que se puede suponer que incentivan más la recaudación, se estima que por cada peso que se incrementa el FGP la recaudación de estos municipios se incrementa en promedio 49 centavos, manteniendo lo demás constante. . Además se observa que estos municipios presentan el coeficiente de entre población y crecimiento de la recaudación más bajo de los tres grupos, por lo que se puede interpretar que estas fórmulas similares a las federales presentan características que incentivan la recaudación y restan peso al factor poblacional en los mecanismos de distribución de las Participaciones. A continuación se presenta la tabla con los resultados (en el anexo 2 se presentan los resultados de las regresiones de manera detallada).

- Para aquellos municipios de entidades federativas que no incluyeron factores relacionados con la recaudación de predial en sus fórmulas de distribución, un incremento en un peso en el FGP se relaciona con un incremento de la recaudación en 23 centavos. Estos municipios presentan el coeficiente de población más alto.
- Los municipios de entidades federativas que presentan el componente de la recaudación de predial para la distribución de un porcentaje del FGP respecto a un año anterior muestran el coeficiente más bajo ya que por cada peso que se les distribuye a los municipios, la recaudación se incrementa en 21 centavos.

Bibliografía

Cámara de Diputados. (20 de Junio de 2007). *Gaceta Parlamentaria*. Recuperado el 10 de Marzo de 2017, de Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones fiscales para fortalecer el federalismo fiscal, recibida del ejecutivo deferal en la sesión de la comisión permanente: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2007/jun/20070621-II.html>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (8 de Julio de 2016). *Ley de Coordinación Fiscal*. Recuperado el 28 de Marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_180716.pdf

CEPAL. (Marzo de 2017). *Estadísticas tributarias en América Latina y El caribe*. Recuperado el 23 de Marzo de 2017, de http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2017_rev_lat_car-2017-en-fr#page53

CIEP. (18 de febrero de 2015). *Beneficios de la recaudación local y de la coordinación fiscal*. Recuperado el 13 de marzo de 2017, de <http://ciep.mx/beneficios-de-la-recaudacion-local-y-de-la-coordinacion-fiscal/>

Gutiérrez, M. U., & Jaimes, C. M. (Diciembre de 2015). *La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el período 1969-2010*. Recuperado el 29 de Marzo de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182015000300047

Mayorga, M. (Septiembre de 2000). *La Técnica de datos de panel una guía para su uso e interpretación*. Recuperado el 20 de Marzo de 2017, de http://www.bccr.fi.cr/investigacioneconomics/metodoscuantitativos/Tecnica_datos_panel,_una_guia_para_su_uso_e_interpretacion.pdf

Moya, M. A. (10 de Febrero de 2005). *REvista UNAM*. Recuperado el 10 de Marzo de 2017, de La coordinación fiscal en México. Logros y desafíos: <file:///C:/Users/rolando.deluna/Downloads/7577-7466-0-PB.pdf>

Vergués, J. (1999). *Universidad Autònoma de Barcelona*. Recuperado el 09 de Marzo de 2017, de Control i incentius en la gestió empresarial: http://webs2002.uab.es/Jverges/CONT_PDF/5control.pdf

Anexos

Anexo 1

Legislación vigente para distribución de participaciones de entidades			
Entidad	Nombre del ordenamiento	Fuente	
Aguascalientes	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Aguascalientes	http://www.aguascalientes.gob.mx/gobierno/leyes/leyes_PDF/27022008_132132.pdf	http://eservicios.aguascalientes.gob.mx/servicios/sicaf2/Sicaf2.aspx
Baja California	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California	http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Baja%20California/wo19515.pdf	
Baja California Sur	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California sur	http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-JaldJp08K94J:201.159.134.38/obtenerdoc.php%3Fpath%3D/Documentos/ESTADO/BAJA%-2520CALIFORNIA%2520SUR/o468591.doc%26nombreclave%3Do468591.doc+&cd=2&hl=es&c-t=clnk&gl=mx	
Campeche	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Campeche	http://legislacion.congresocam.gob.mx/images/legislacion/leyes/pdf/Ley_del_Sistema_de_Coordinacion_Fiscal_del%20_Estado.pdf	

Coahuila	Ley Para la Distribución de Participaciones y Aportaciones Federales a los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza	http://congresocoahuila.gob.mx/portal/wp-content/uploads/2014/11/coa942016.pdf	http://www.sefin-coahuila.gob.mx/contenido/docs/ITD-IF/2016/03-MARCO%20PROGRAMATICO%20PRESUPUESTAL/III.5.e.2%20pag1y27%20Acuerdo%20de%20Distribucion%20de%20Participaciones%20Federales%20a%20municipios%202016.pdf
Colima	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima	http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/Ley-coordinacion-fiscal.pdf	http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/09012016/p6010909.pdf
Chiapas	Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Chiapas	http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/libro-tercero.pdf	http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Acuerdos/fondo-general/FG-FFM2016.pdf
Chihuahua	Código Fiscal del Estado de Chihuahua	http://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/73.pdf	http://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/29.pdf
Ciudad de México			
Durango	Ley Para la Administración y Vigilancia del Sistema de Participaciones y la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Estatal	http://www.sfa-durango.gob.mx/de/MarcoRegulatorio	file:///C:/Users/rolando.deluna/Downloads/ley_para_la_administracion_y_vigilancia_del_sistema_de_participaciones_(1).pdf

Guanajuato	Ley de Coordinación Fiscal del Estado	http://www.congresogto.gob.mx/leyes?utf8=%E2%9C%93&query=coord	http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/Municipios/public/ppm/participaciones
Guerrero	Ley número 427	http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2016/02/AEYMMPIOSE-GINSM16.pdf	
Hidalgo	Ley de Coordinación Fiscal	http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/Contenido/Leyes/25Ley%20de%20Coordinacion%20Fiscal%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf	http://transparencia.hidalgo.gob.mx/TRANSCENTRAL/TRANSPFINANCIERA/planeacion/2016/Fondo%20General%20de%20Participaciones%202016.pdf
Jalisco	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco	http://congresoweb.congresoajal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes	http://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_del_fondo_municipal_de_participaciones_2016.pdf
México	Código Financiero	http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-regulatorio/4_Presupuesto-Egresos.pdf	http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/gaceta-reglas-part-2016.pdf
Michoacán	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo	http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2869fue.pdf	http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10888po.pdf
Morelos	Ley de Coordinación Hacendaria Estado de Morelos	http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp	http://marcojuridico.morelos.gob.mx/acuerdoestatal.jsp

Nayarit	Ley de Coordinación Fiscal y de Gasto Público del Estado de Nayarit	http://sgg.nayarit.gob.mx/periodico_oficial/pdfs/D%20151215%20(04).pdf	
Nuevo León	Ley de Coordinación Hacendaria de Nuevo León	http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20DE%20COORDINACION%20HACENDARIA%20DEL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf	
Oaxaca	Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca	http://www.congresoootaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/027.pdf	https://www.finanzasooaxaca.gob.mx/sitecreo/participacionesRamo.do?ramo=28
Puebla	Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Puebla y sus Municipios	http://congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=78&Itemid=111	http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=35230&Itemid=5
Querétaro	Ley de Coordinación Fiscal, Estatal e Inter-municipal del Estado de Querétaro.	http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY013.pdf	http://legislaturaqueretaro.gob.mx/repositorios/3775.pdf
Quintana Roo	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Quintana Roo	http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/fiscal/ley018/L1420131204060.pdf	
San Luis Potosí	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de San Luis Potosí	http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2016/11/Ley_de_Coordinacion_Fiscal_del_Estado_de_San_Luis%20Potosi.pdf	
Sinaloa	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa	http://www.laipsinaloa.gob.mx/images/stories/ARCHIVOS%20PUBLICOS/Leyes%20Estatales%20Actuales/ley%20coordinacion%20fiscal.pdf	

Sonora	Código Fiscal	http://www.boletinoficial.sonora.gob.mx/boletin/images/boletinesPdf/2016/enero/2016CXCVI-131.pdf	
Tabasco	Ley de Coordinación Fiscal y Financiera del Estado de Tabasco	file:///C:/Users/rolando.deluna/Downloads/307.pdf	
Tamaulipas	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Tamaulipas	http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2016/11/Ley_Coordinacion_Fiscal.pdf	
Tlaxcala	Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios	http://www.congresotlaxcala.gob.mx/archivo/leyes/codigos/C005.pdf	http://storage.tlaxcala.gob.mx/transpresu/fis/Calendariodeparticipaciones2016.pdf
Veracruz	Ley de Coordinación Fiscal Para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave	http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/COORFIS-CAL280616.pdf	
Yucatán	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Yucatán	http://www.congresoyucatan.gob.mx/resultados_busqueda.php	http://www.yucatan.gob.mx/docs/mir/MIR_118_2.pdf
Zacatecas	Ley de Coordinación Hacendaria	http://www.congresozac.gob.mx/content/leyes/leycoorhacen.htm	

Anexo 2

Grupo 1 de 2008-2015

```
Fixed-effects (within) regression
Group variable: código

R-sq:
  within = 0.2186
  between = 0.7076
  overall = 0.6310

Number of obs = 4,503
Number of groups = 563
obs per group:
  min = 7
  avg = 8.0
  max = 8

corr(u_i, Xb) = -0.5648
F(3,3937) = 367.05
Prob > F = 0.0000
```

pr	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
fgp	.2162029	.009193	23.52	0.000	.1981793 .2342264	
ffm	.1747992	.0199568	8.76	0.000	.1356725 .2139258	
pob	202.7735	35.01333	5.79	0.000	134.1275 271.4194	
_cons	-1.07e+07	2093426	-5.12	0.000	-1.48e+07 -6621825	
sigma_u	27383481					
sigma_e	16505483					
rho	.73350807	(fraction of variance due to u_i)				

F test that all u_i=0: F(562, 3937) = 14.41 Prob > F = 0.0000

Grupo 2 de 2008-2015

```
. xtreg pr fgp ffm pob,fe

Fixed-effects (within) regression
Group variable: código

R-sq:
  within = 0.4111
  between = 0.7587
  overall = 0.6821

Number of obs = 10,360
Number of groups = 1,295
obs per group:
  min = 8
  avg = 8.0
  max = 8

corr(u_i, Xb) = -0.6034
F(3,9062) = 2108.30
Prob > F = 0.0000
```

pr	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
fgp	.4971176	.0091309	54.44	0.000	.4792188 .5150163	
ffm	-.064411	.0506668	-1.27	0.204	-.1637294 .0349074	
pob	145.8776	27.29482	5.34	0.000	92.37357 199.3816	
_cons	-8654131	1033785	-8.37	0.000	-1.07e+07 -6627679	
sigma_u	25342675					
sigma_e	16524428					
rho	.70167774	(fraction of variance due to u_i)				

F test that all u_i=0: F(1294, 9062) = 11.82 Prob > F = 0.0000

Grupo 3 de 2008-2015

```
. xtreg pr fgp ffm pob,fe
```

Fixed-effects (within) regression
Group variable: Código

Number of obs = 4,088
Number of groups = 511

R-sq:
within = 0.2891
between = 0.8429
overall = 0.7264

obs per group:
min = 8
avg = 8.0
max = 8

corr(u_i, xb) = -0.9200

F(3,3574) = 484.51
Prob > F = 0.0000

pr	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
fgp	.2354909	.0109908	21.43	0.000	.213942 .2570397
ffm	.2910007	.0181197	16.06	0.000	.2554747 .3265267
pob	407.8481	48.03608	8.49	0.000	313.6673 502.029
_cons	-1.71e+07	1954633	-8.73	0.000	-2.09e+07 -1.32e+07
sigma_u	37594303				
sigma_e	15133553				
rho	.86055129	(fraction of variance due to u_i)			

F test that all u_i=0: F(510, 3574) = 7.29 Prob > F = 0.0000

