



México 2018 ® Volumen 18® Número 24

Periodo Enero-Junio 2018

ISSN: 2017-154X

FINANZAS PÚBLICAS

Presentación

Mtro. Alberto Mayorga Rios

Director General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Estudios

- Institutos Fiscales Independientes en el mundo y su influencia en la toma de decisiones de política fiscal.
- Criptomonedas: Panorama Financiero y Fiscal.
- Retos de la Industria Automotriz ante los cambios en los bloques comerciales.
- Avances y Temas Pendientes en las Rondas de Negociación del TLCAN.
- Sistema Financiero Mexicano 2014-2017.
- Medición de la pobreza multidimensional y gasto en Ramo 33 (2010 y 2015) Nacional.
- El Tabaquismo y su efecto en las Finanzas Públicas: 2007-2017.
- Análisis de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.
- El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?
- Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017 Gasto Federalizado pagado a Entidades Federativas y Municipios.



FINANZAS PÚBLICAS

México 2018 [®] Volumen 18[®] Número 24
Periodo Enero-Junio 2018
ISSN: 2018-154X



REVISTA FINANZAS PÚBLICAS, Año 10, núm. 24, correspondiente al periodo de enero a junio del 2018, 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 Hernández. 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, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir en el mes de septiembre, 2018 con un tiraje de 250 ejemplares.

INDICE

| | | 7 |
|----------|---|-----|
| Presento | nción | , |
| Dir | ro. Alberto Mayorga Rios ector General del Centro de Estudios las Finanzas Públicas | |
| Estudios | | |
| 1. | Institutos Fiscales Independientes en el mundo y su influencia en la toma de decisiones de política fiscal. | 13 |
| 2. | Criptomonedas: Panorama Financiero y Fiscal. | 65 |
| 3. | Retos de la Industria Automotriz ante los cambios en los bloques comerciales. | 87 |
| 4. | Avances y Temas Pendientes en las Rondas de Negociación del TLCAN. | 111 |
| 5. | Sistema Financiero Mexicano 2014-2017. | 133 |
| 6. | Medición de la pobreza multidimensional y gasto en Ramo 33 (2010 y 2015) Nacional. | 151 |
| 7. | El Tabaquismo y su efecto en las Finanzas Públicas: 2007-2017. | 173 |

| 8. | Análisis de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017. | 197 |
|-----|---|-----|
| 9. | El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas? | 255 |
| 10. | Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017 Gasto Federalizado pagado a Entidades Federativas y Municipios. | 289 |

PRESENTACIÓN

Mtro. Alberto Mayorga Rios

Director General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, atendiendo a su vocación analítica y en cumplimiento al compromiso editorial adquirido con el trabajo legislativo y sus lectores, pone a su disposición el número 24 de la Revista Finanzas Públicas, integrado por diez importantes investigaciones, que dan cuenta de la coyuntura económica y financiera del país, así como de la realidad, importancia, evolución, retos y perspectiva de sus diferentes elementos, constituyendo un referente adecuado para el desarrollo del trabajo que realiza el Congreso, siendo éstos:

- 1. "Institutos Fiscales Independientes en el mundo y su influencia en la toma de decisiones de política fiscal", el cual analiza el tema, donde se comparan las experiencias internacionales de las IFI, también conocidos en algunos países como Consejos Fiscales, con el fin de ofrecer información y análisis sobre la evolución que estas instituciones han experimentado en los años recientes; particularmente, en lo que se refiere a las mejores prácticas en el desempeño de sus funciones. Asimismo, en un ejercicio comparativo se abordan el sustento jurídico y normativo del Centro, así como su objetivo, funciones, y las principales actividades y proyectos que lleva a cabo.
- 2. *"Criptomonedas: Panorama Financiero y Fiscal"*. Esta investigación principalmente se enfoca al estudio de los retornos financieros de las

criptomonedas, este mercado ha ido ganando popularidad; sin embargo, es necesario tomar en cuenta que los altos rendimientos implican altos riesgos. Asimismo, la evolución de las criptomonedas ha ido generando grandes expectativas sobre los rendimientos que brinda y, por lo tanto, fomentando la incertidumbre y volatilidad.

- 3. "Retos de la Industria Automotriz ante los cambios en los bloques comerciales". El análisis se centra en que la industria automotriz se encuentra inmersa entre lo que podría ser un proceso de transición ante los posibles cambios vinculados a la estructura de los bloques comerciales y, a las prácticas comerciales con tendencias proteccionistas a nivel internacional. Por lo consiguiente se enfrenta a nuevos retos en los que se ven reasignaciones de los flujos de capital entre las naciones y una reorganización de las cadenas productivas y su logística.
- 4. "Avances y Temas Pendientes en las Rondas de Negociación del TLCAN". Investigación cuyo tema principal es la formalización de los trabajos de renegociación del TLCAN y las consultas públicas convocadas por parte del Gobierno Federal con cámaras y asociaciones empresariales del país en donde se identifican los temas de mayor interés para los sectores productivos y de la sociedad civil.
- 5. "Sistema Financiero Mexicano 2014-2017". Investigación que analiza la disponibilidad de crédito y el costo de los servicios que son elementos clave en el desarrollo financiero. De manera particular se destaca el crédito ya que financia la producción, el consumo y la formación de capital, lo que a su vez se transforma en actividad económica. La disponibilidad de crédito para los hogares, las empresas privadas y las entidades públicas muestra el crecimiento del sector bancario y financiero en todo el mundo. Sin embargo, el crédito en el país como proporción del PIB es bajo y los usuarios enfrentan todavía altos costos y bajos rendimientos, a pesar de los avances registrados en los años recientes.
- 6. "Medición de la pobreza multidimensional y gasto en Ramo 33 (2010 y 2015)". Investigación de acuerdo a la metodología vigente para la

medición de la pobreza multidimensional, empleada por el CONEVAL, misma que se encuentra asociada a la falta de ingresos, rezago educativo, con dificultades para acceso a servicios de salud, a la seguridad social, a la calidad y espacios de la vivienda, y a los servicios básicos de la vivienda, así como a la falta de alimentación y nutrientes. Las restricciones en estos casos, impactan sobre el desarrollo integral de las personas, vulnerando sus derechos humanos y al goce de un entorno con igualdad de oportunidades.

- 7. "EI Tabaauismo efecto las **Finanzas** Públicas: su en 2007-2017". Esta investigación sostiene que la forma más eficaz para combatir el consumo de este producto es incrementar la proporción de los impuestos como porcentaje del precio, lo cual es compatible con las mejores prácticas internacionales y es característico de los países con políticas públicas exitosas en materia de control del tabaco. La evolución de las estadísticas de la industria tabacalera, muestran que el incremento en los precios de los cigarrillos está asociado directamente al aumento de los impuestos tal como se analizó durante la reforma del año 2010, pero esto no ha permeado en la demanda o el consumo del mismo, así que se deben realizar una serie de cambios que inhiban este comportamiento.
- 8. "Análisis de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017". Este análisis se enfoca a realizar un estudio del ejercicio fiscal 2017, donde México enfrenta un escenario caracterizado por la incertidumbre y con episodios de adversidad. Este conjunto de eventos, además de algunos otros, se reconocieron como factores de riesgo sobre la economía mexicana, que se identificaron como: un menor dinamismo de la economía de Estados Unidos, debilitamiento de la economía mundial, una elevada volatilidad en los mercados financieros internacionales y una menor plataforma de producción de petróleo a la prevista.
- 9. "El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?". Su propósito es abonar en una mejor comprensión de los objetivos y funciones del citado Ramo, así como en su forma de integración y operación, durante todo el proceso presupuestario, con la intención de coadyuvar al desarrollo del trabajo

legislativo. El documento se divide en cinco apartados: el primero da cuenta del contexto programático de los ramos generales. El segundo hace referencia a la función específica del Ramo 23 y sus objetivos. El marco jurídico sobre el cual tiene las funciones constituye la tercera parte del documento. La estructura programática donde se exponen los programas presupuestarios bajo los cuales opera el Ramo 23, constituye el siguiente apartado. Por último, se incluye la evolución de los recursos asignados al Ramo durante el periodo 2010-2018.}

10. "Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017. Gasto Federalizado pagado a Entidades Federativas y Municipios". La Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal 2017 (en lo sucesivo la Cuenta Pública 2017), publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP),¹ destaca que el Gasto Federalizado ejercido en 2017 ascendió a 1 billón 867 mil 671.0 millones de pesos (mdp), monto superior en 7.5 por ciento (129,668.4 mdp) a lo previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017 (PEF 2017).

1. Institutos Fiscales Independientes en el mundo y su influencia en la toma de decisiones de política fiscal

Introducción

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los **Institutos Fiscales Independientes (IFI)** son organismos independientes financiados con fondos públicos bajo la autoridad legal del Poder Ejecutivo o Legislativo que proporciona la supervisión, análisis y asesoramiento imparcial sobre la política fiscal y su desenvolvimiento.

Las IFI pueden estar bajo la autoridad legal del Congreso o del Poder Ejecutivo; y varían en términos del grado y tipo de la independencia, liderazgo, personal, tamaño del presupuesto, amplitud de su mandato y sus funciones. A pesar de esta diversidad, comparten el mismo objetivo de actuar para mejorar la disciplina fiscal y promover una mayor transparencia presupuestaria y rendición de cuentas.

En este sentido, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la H. Cámara de Diputados, en apego a sus funciones como órgano de apoyo técnico en temas de finanzas públicas y economía, presenta este documento donde se comparan las experiencias internacionales de las IFI, también conocidos en algunos países como Consejos Fiscales, con el fin de ofrecer información y análisis sobre la evolución que estas instituciones han experimentado en los años recientes; particularmente, en lo que se refiere a las mejores prácticas en el desempeño de sus funciones. Asimismo, en un ejercicio comparativo se abordan el sustento jurídico y normativo del Centro, así como su objetivo, funciones, y las principales actividades y proyectos que lleva a cabo.

Consecuentemente, se plantea un conjunto de sugerencias en relación con los objetivos, mandatos y funciones para el futuro del CEFP, de acuerdo con la información y experiencias documentadas de las IFI en el mundo.

A continuación, se presentan algunas consideraciones finales en donde se hace referencia a los retos que enfrentan las IFI a nivel internacional lo que es congruente y reafirma las propuestas para el fortalecimiento del CEFP.

1. A Nivel Internacional

Después de la crisis financiera y económica de 2008, se observa cierta proliferación de estudios referentes a las IFI, sus mandatos, organización y financiamiento, que se acompañan del fortalecimiento de éstas a nivel mundial. De acuerdo con la OCDE, los Consejos Fiscales o IFI son **organismos independientes** financiados con fondos públicos bajo la autoridad legal del Poder Ejecutivo o Legislativo que proporciona la supervisión, análisis y asesoramiento imparcial sobre la política fiscal y su desenvolvimiento.

Algunos de los objetivos explícitos de las IFI son promover una mayor disciplina fiscal, evaluar la sostenibilidad de las finanzas públicas y reducir el sesgo de proyecciones presupuestarias. Sin embargo, la **sola creación de estas instituciones no es suficiente** para alcanzar dichos objetivos²

Las IFI tienen, generalmente, una visión de futuro con un **diagnóstico ex ante**, en contraste con las instituciones de auditoría pública que realizan una tarea a posteriori, igualmente indispensable. Los representantes de las IFI a nivel internacional coinciden en que con independencia del origen geográfico, estas instituciones se enfrentan a retos y problemas similares; por ejemplo, restricciones presupuestarias, dificultades de acceso a la información de calidad, deficiente rendición de cuentas y de transparencia, entre otros. Sin embargo, las soluciones son diferentes y a que se deben adaptar a la idiosincrasia de cada país³.

Las IFI se han convertido en un elemento de los marcos fiscales institucionales en el mundo. Estos órganos se encargan de las tareas técnicas relacionadas con el proceso de toma de decisiones de las políticas fiscales, tanto para las previsiones del presupuesto y cálculo de costos, como para la valoración o seguimiento de la evaluación presupuestaria y/o de las reglas fiscales, así como para el análisis de largo plazo de sostenibilidad de las finanzas públicas:

² Serie Informe Económico (2016). Conssejos Fiscales: Experiencia Internacional y Lecciones para Chile.

³ Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2014), La transparencia, elemento clave de las Instituciones Fiscales Independientes.

- Seguimiento
- Evaluaciones ex ante
- Evaluaciones durante
- Evaluaciones ex post
- Proyecciones
- Medidas de mejora

Las IFI pueden estar bajo la autoridad legal del Congreso o del Poder Ejecutivo; y varían en términos del grado y tipo de la independencia, liderazgo, personal, tamaño del presupuesto, amplitud de su mandato y sus funciones. A pesar de esta diversidad, todas comparten el mismo objetivo de actuar para mejorar la disciplina fiscal y promover una mayor transparencia presupuestaria y rendición de cuentas. Además, las IFI tienen claro que sólo aplicando la máxima transparencia a todas sus actividades pueden conseguir la credibilidad y el liderazgo que exige su presencia en la sociedad⁴.

1.1 Principios

Al analizar la composición, funcionamiento y los resultados reportados por las IFI de los países miembro, la OCDE elaboró una serie de principios básicos que tienen por objetivo orientar y ayudar a los países en el diseño de un entorno propicio para el buen desempeño de una IFI y garantizar su viabilidad a largo plazo. Asimismo, se busca reforzar los valores intrínsecos de las IFI; independencia, apartidismo, transparencia y rendición de cuentas, mientras se demuestra capacidad técnica. De esta manera, los 22 principios que propone la OCDE para los países, sean miembros o no, que tengan una IFI o planeen implementar una, se agrupan en nueve apartados:⁵

⁴ Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2014), La transparencia, elemento clave de las Instituciones Fiscales Independientes.

⁵ OECD (2014), Recommendation of the Council on Principles of Independent Fiscal Institutions

a. Propiedad local

- Para que sea eficaz y duradera una IFI, requiere una amplia participación nacional, y el compromiso y consenso de todo el espectro político.
- Las características básicas de una IFI deben ser integradas por el marco legal del país, el sistema político y la cultura. Sus funciones deben estar determinadas por el marco fiscal y por cuestiones específicas de cada país.

b. Independencia y no partidismo

- No debe de existir una influencia de carácter político y se debe de contar con independencia; de igual forma, demostrar objetividad y excelencia profesional son pre-requisitos para una IFI con éxito. Esto favorece que las IFI deban ser excluidas de cualquier responsabilidad política que tenga que ver con decisiones normativas, para evitar incluso la percepción de partidismo.
- El Director General de una IFI debe ser seleccionado sobre la base del mérito y la competencia técnica, sin hacer referencia a la afiliación política. Los requisitos deben incluir experiencia profesional y gubernamental del tema o experiencia académica. Así como tener probada competencia en la economía y las finanzas públicas y familiaridad con el proceso del presupuesto.
- Se debe de especificar la duración del tiempo del encargo del Director General de las IFI, al igual que los criterios y las causas de un posible despido. El plazo del liderazgo debe ser independiente del ciclo electoral.
- La posición del Director General de la IFI debe ser un puesto de tiempo completo y bien remunerado.
- El líder de la IFI debe tener plena libertad para contratar y despedir al personal de conformidad con las leyes laborales aplicables.
- El personal debe ser seleccionado mediante un concurso abierto, basado en el mérito y la competencia técnica y sin hacer referencia a la afiliación política.

c. Mandato

- El mandato de las IFI debe estar claramente definido en la legislación de más alto nivel, incluyendo los tipos de informes y análisis que se van a producir, cuales le pueden solicitar y los plazos asociados para su liberación.
- Las IFI deberán tener el alcance para producir informes y análisis por su propia iniciativa; del mismo modo, se debe tener la autonomía para decidir su propio programa de trabajo dentro de los límites de su mandato.
- Se deben establecer en el mandato vínculos claros con el proceso presupuestario. Las tareas típicas llevadas a cabo por las IFI podrán incluir las proyecciones económicas y fiscales, con un horizonte de corto y mediano plazo, o escenarios a largo plazo; proyecciones base o de referencia, suponiendo que no hay cambios en las políticas, análisis de las propuestas presupuestarias del ejecutivo; control del cumplimiento de las normas fiscales o metas oficiales; costeo de las principales propuestas legislativas, y estudios analíticos sobre aspectos seleccionados.

d. Recursos

Los recursos asignados a las IFI deben estar en consonancia con su mandato a fin de que se pueda cumplir de forma creíble, incluyendo los recursos para la retribución de todo el personal. Los presupuestos de las Instituciones deben ser publicados y tratados de la misma manera que los presupuestos de otros organismos autónomos, a fin de garantizar su independencia. Presupuestos plurianuales mejoran aún más la independencia de las IFI y proporcionan una protección adicional a la presión política.

e. Relación con la legislatura

Las Legislaturas realizan funciones de rendición de cuentas en los procesos presupuestarios nacionales. Independientemente si una IFI está bajo la autoridad legal del Poder Legislativo o del Ejecutivo, deberán establecerse mecanismos para alentar que la rendición de cuentas sea la más adecuada para la legislatura. Los mecanismos deben incluir:

- Que todos los informes de las IFI se envíen al Congreso, preferentemente a través del Comité de Presupuesto de la Legislatura y en el tiempo para contribuir al debate legislativo pertinente;
- El Director General de la IFI o personal con nivel de mando superior se presente personalmente ante el Comité para dar respuesta a las preguntas;
- 3. Control por parte del Congreso del presupuesto de las IFI; y,
- 4. Que el Comité tenga injerencia en los nombramientos y en su caso del cese del líder de la IFI.
- El papel de las IFI con el Comité del Presupuesto del Congreso, con otras comisiones y miembros individuales, en lo que respecta a solicitudes de análisis, deben estar claramente establecidas en la legislación. Preferiblemente, las IFI deberán considerar las solicitudes de los comités y subcomités en lugar de las de los miembros individuales o partidos políticos, este punto es relevante, sobre todo para las IFI que dependen directamente del Congreso.

f. Acceso a la Información

- A menudo existe una intercambio de información entre el gobierno y las IFI, esto garantiza que tengan acceso completo a toda la información de manera oportuna, incluyendo la metodología y los supuestos que subyacen al presupuesto y otras propuestas fiscales. La información debe ser proporcionada sin costo alguno o en su caso, se deberá contar con recursos suficientes, los cuales deben ser considerados en el presupuesto de las IFI para cubrir el costo de los análisis obtenidos a través de servicios actuariales gubernamentales.
- Cualquier restricción en el acceso a la información del gobierno también debe estar claramente definida en la legislación. Medidas de seguridad pueden existir en materia de protección interna, por ejemplo, la

confidencialidad de los contribuyentes y de la información sensible en las áreas de la defensa nacional y la seguridad.

g. Transparencia

- Dado que la promoción de la transparencia en las finanzas públicas es un objetivo clave de las IFI, estas tienen que actuar con la mayor transparencia posible. La plena transparencia en su trabajo y operaciones provee la mayor protección de la independencia de las IFI y les permite construir credibilidad con el público.
- Los informes de las IFI y el análisis, incluyendo una relación completa de los datos y la metodología subyacente, deben ser publicados y puestos a disposición de todo público. Como se señaló anteriormente, todos los informes y análisis deben ser enviados al Congreso a tiempo para el debate legislativo y el líder de las instituciones debe tener la oportunidad de presentarse y exponer ante las comisiones parlamentarias.
- Las fechas de publicación de los principales informes y análisis deberán establecerse oficialmente, sobre todo con la finalidad de coordinarse con la publicación de informes y análisis pertinentes del gobierno.
- Las IFI deben liberar sus informes y análisis en su propio nombre e incluso a través de su propia página de internet, en lugar de proporcionarlos a otras instituciones parlamentarias o gubernamentales, quienes a su vez los publicarían.

h. Comunicación

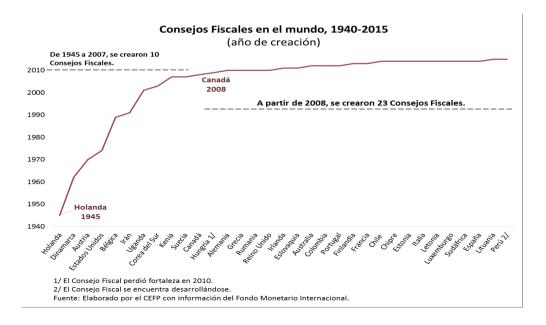
Las IFI deben desarrollar canales de comunicación eficaces desde el principio, sobre todo con los medios de comunicación, la sociedad civil y otras partes interesadas. Teniendo en cuenta que la influencia de las IFI en la toma de decisiones en materia de política fiscal es persuasiva y no coercitiva ni por medio de sanciones legales u otras medidas punitivas.

i. Evaluación Externa

Las IFI deben desarrollar un mecanismo para la evaluación externa de su trabajo, el cual se lleve a cabo por autoridades locales o expertos internacionales. Esto puede ser de varias formas: revisión de trabajos seleccionados; evaluación anual de la calidad del análisis; un grupo de asesores permanente; o una revisión por parte de una IFI de otro país.

1.2 Experiencias y Situación Actual

Si bien existen los Consejos Fiscales desde la década de 1940, están presentes de forma más extendida en el mundo a partir de la crisis internacional del 2008; en donde el primer antecedente se encuentra en Holanda creado en 1945. A partir de la crisis financiera y económica, surgió el interés de diversos países por crear Institutos Fiscales Independientes en consecuencia de los efectos negativos que generó el exceso de endeudamiento público. En este sentido, una mayor transparencia y control sobre el gasto público, se consideró crucial para devolver la confianza de los ciudadanos y de los inversionistas en los países que sufrieron un manejo fiscal menos responsable.



 A continuación, se realiza un análisis sobre los objetivos, la estructura y las funciones de las IFI de los siguientes países: Chile, España, Holanda, Suecia, Reino Unido, Alemania, Portugal, Irlanda, Italia y Estados Unidos⁶.

Chile

Este país cuenta con una Institución Fiscal Independiente, se denomina Consejo Fiscal Asesor y fue creado en mayo de 2013 por decreto del Ministerio de Hacienda; como respuesta a una recomendación propuesta por un comité de expertos cuyo objetivo fue el diseño de una política fiscal de balance estructural. La función principal del Consejo es colaborar en la discusión, análisis y emisión de recomendaciones en materias relacionadas con la determinación del balance estructural; así como, proporcionar un análisis objetivo, recomendaciones y evaluaciones normativas sobre política fiscal y con clara autonomía respecto del Gobierno⁷.

De manera particular, el Consejo Fiscal lleva a cabo las siguientes actividades:

- 1. Participa como observador en los Comités Consultivos de Producto Interno Bruto (PIB) tendencial y del precio de referencia del cobre que convogue el Ministro de Hacienda.
- Se pronuncia sobre el cálculo del ajuste cíclico del balance estructural realizado por la Dirección de Presupuestos.
- 3. Manifiesta su opinión y formula observaciones al Ministerio de Hacienda sobre los cambios metodológicos al cálculo del balance estructural que proponga la autoridad.
- Se pronuncia acerca de las razones manejadas por el Ejecutivo para justificar la desviación ex post del superávit estructural respecto de la meta fijada ex ante.

Del total de los países que cuentan con IFI se seleccionó esta muestra debido a las similitudes económicas y sociales con algunos de ellos, además de los que han marcado pauta en cuanto al funcionamiento y buenas prácticas de estas instituciones de acuerdo a la OCDE.

⁷ Disponible en Internet: https://www.camara.cl/sala/verComunicacion.aspx?comuid=11414&formato=pdf

- 5. Asesora al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objetivo.
- 6. Realiza una evaluación periódica sobre la sostenibilidad de la política fiscal.

Este Consejo Fiscal está integrado por cinco miembros expertos en temas fiscales y presupuestarios, designados por el Ministerio de Hacienda, los cuales durarán en su cargo cuatro años, siendo posible que continúen otro periodo de tiempo igual. Además, cuenta con un Presidente y un Vicepresidente, que serán designados entre sus miembros por el Ministro de Hacienda. Se apoya en una Secretaría Técnica, que está radicada en la Dirección de Presupuestos y sirve de soporte técnico al Consejo Fiscal y está dirigida por el Director de Presupuestos.

Para contribuir en el funcionamiento del Consejo Fiscal, el Coordinador de Políticas Macroeconómicas y otros funcionarios y asesores del Ministerio de Hacienda podrán participar en sus reuniones con derecho a voz. Los reportes del Consejo que actualmente se realizan, son evaluaciones ex post de regulaciones aprobadas por el legislativo.

De acuerdo a la OCDE, en Chile de 2013 a 2016, la situación fiscal del gobierno central se ha deteriorado; la deuda pública ha aumentado cerca de un 10% del PIB en términos brutos y netos⁸.

España

El gobierno español ha expresado su compromiso para el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto, en el contexto de la crisis económica que sufrió en los años recientes, a partir de la crisis financiera de 2008. Por ello, en noviembre de 2013 creó la **Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF)**, que vela por el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera mediante una evaluación continua del ciclo presupuestario, del endeudamiento público, y el análisis de las previsiones económicas.

⁸ OCDE (2018), Estudios Económicos de la OCDE de Chile.

La AIReF está adscrita al **Ministerio de Finanzas y Administración Pública**, por tanto, el financiamiento es público y principalmente proviene de las tasas de supervisión que se determinen y obtienen de acuerdo a los precios públicos de los estudios. Además, cuenta con asignaciones que anualmente se establecen en los Presupuestos Generales del Estado, ingresos derivados de su patrimonio o cualesquiera otros ingresos que se le atribuyan.

La AIReF es un ente de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que ejerce sus funciones con autonomía e independencia funcional respecto de las Administraciones Públicas. Tiene por objetivo garantizar el cumplimiento efectivo del principio de estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas. El presupuesto de la AIReF se incluye en el presupuesto del gobierno, el cual es aprobado por el Congreso.

Las funciones de la AIReF son la valoración de las previsiones macroeconómicas que se incorporen a los proyectos de presupuestos, así como de los escenarios de medio plazo y analizar la implementación y la ejecución de políticas fiscales. Además, formula las opiniones sobre asuntos relativos al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad de las finanzas públicas. También, realiza estudios por encargo del el gobierno, la Comisión Nacional de la Administración Local o la Comisión Financiera de la Seguridad Social. En el caso en donde las actuaciones de los destinatarios de los informes no se presenten en línea con las recomendaciones contenidas en los informes de la AIReF, estos destinatarios tendrán que justificarlo.

En cuanto a su organización, la AIReF está dirigida por un Presidente, nombrado por el Consejo de Ministros, de entre personas de reconocido prestigio en materias de análisis presupuestario, económico y financiero del sector público. El Presidente permanece en el cargo durante tres años y tiene consideración de alto cargo con rango de Subsecretario del Gobierno Nacional.

La AIReF se organiza en divisiones por razón de sus materias de trabajo, lideradas por un director. Los directores de división son nombrados por el Consejo de Ministros a propuesta del Presidente y no tienen consideración de alto cargo, aunque si de personal directivo profesional. Además, existe un Comité Directivo integrado por los directores de división y el Presidente, el

cual puede estar apoyado por expertos de reconocido prestigio nacional o internacional.

El personal de la AIReF tiene calidad de funcionarios de carrera de las Administraciones Públicas con amplia experiencia en temas de análisis económico, fiscal, presupuestario o financiero. Tiene capacidad para **emitir informes preceptivos y no vinculantes**, para evaluar la política fiscal mediante las previsiones macroeconómicas y presupuestarias oficiales, así como el grado de cumplimiento de los objetivos del gobierno en relación con los acuerdos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En síntesis, elabora principalmente los siguientes informes:

- Valoración de las previsiones macroeconómicas del Gobierno que se incluyen en los proyectos de presupuestos anuales o en el programa de estabilidad.
- 2. Evalúa si existe un sesgo importante en las previsiones económicas y presupuestarias en un periodo de cuatro años consecutivos.
- 3. Informa sobre las metodologías para el cálculo de las previsiones tendenciales de ingresos y gastos y la tasa de referencia de crecimiento.
- 4. Informa sobre el Programa de Estabilidad.
- Valora los compromisos que garanticen el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, el límite de deuda pública y la regla de gasto.
- 6. Elabora análisis de la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla del gasto.
- 7. Valora el establecimiento de los objetivos individuales para las Comunidades Autónomas.
- 8. Emite reportes sobre los planes económicos-financieros y de equilibrio de la Administración Central y de las Comunidades Autónomas.

Atendiendo a su independencia funcional, la AIReF, su Presidente y resto del personal, no pueden solicitar y aceptar instrucciones de ninguna entidad pública o privada.

Sin embargo, la independencia de su actividad no impide el intercambio de información relevante con el resto de dependencias de las Administraciones Públicas; en concreto, tiene a su disposición la información económica y financiera que considera necesaria. Para evitar duplicidades, el acceso a la información, se trata con la debida confidencialidad y se realiza preferentemente a través del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Por otra parte, los informes del Consejo Fiscal son públicos y motivados. Publica sus estudios y análisis a iniciativa propia en la web, así como en los medios que considere oportuno. Igualmente, los estudios que realiza por encargo podrán publicarse si sus peticionarios así lo consideren.

De acuerdo con el Banco de España, la información disponible hace todavía difícil valorar si la AIReF ha influido positivamente en cumplimiento de los objetivos⁹.

Holanda

La Institución Fiscal Independiente de Holanda se denomina Oficina de Análisis de Políticas Económicas (Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis) y fue fundado en 1945; es el primer antecedente que se tiene de los Consejos Fiscales. Se encuentra adscrito al Ministerio de Asuntos de Economía, Agricultura e Innovación, pero es independiente del mismo en lo referente a los contenidos de su trabajo.

La Institución realiza las siguientes tareas:

1. Analiza los efectos e impactos de las políticas actuales y futuras.

⁹ Banco de España (2018). La Evaluación de la OCDE de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF).

- 2. Proporciona previsiones económicas y fiscales, como insumos para el proceso de planificación presupuestaria.
- 3. Analiza la política económica del país a corto plazo.
- Realizan estudios costos-beneficios asociados a proyectos de infraestructura.
- 5. Realiza investigaciones cuantitativas y cualitativas en distintos ámbitos, como educación, salud, envejecimiento, entre otras.

Se financia con fondos públicos procedentes del presupuesto del Ministerio en el que está adscrita. Si bien se permite, para garantizar su independencia, que hasta un máximo del 20 por ciento de su financiamiento provenga de encargos externos, en donde las investigaciones son cofinanciadas en ocasiones por otros Ministerios o la propia Comisión Europea.

Tiene su propio mandato legal y sus órganos de dirección son un Comité Consultivo y Ejecutivo. El Director es nombrado por el Ministro de Asuntos de Economía, Agricultura e Innovación, previa consulta con otros miembros del Gobierno. La estructura orgánica se sustenta en cinco divisiones o sectores responsables de la investigación y el análisis, apoyadas por cuatro direcciones administrativas, todos ellos reportan a la Dirección General. Actualmente tiene una plantilla de 146 empleados. Junto con el personal del Instituto, colaboran investigadores universitarios como asesores en la redacción de documentos o publicaciones.

Suecia

El Consejo Fiscal de Suecia (Swedish Fiscal Policy Council) es un organismo gubernamental creado en 2007, adscrita al Ministerio de Finanzas, cuya misión es proporcionar una evaluación independiente del grado de cumplimiento de los objetivos del gobierno en materia de política fiscal. El Consejo no guarda relación formal con el Parlamento; además, no hay un requerimiento legal específico para que el gobierno responda a las recomendaciones del Consejo (no vinculante).

De manera particular, los objetivos del Consejo Fiscal sueco son:

- Valorar el cumplimiento de los objetivos de política fiscal y económica propuestos por el gobierno y aprobados por el Parlamento. Incluyen la sostenibilidad a largo plazo, las metas de superávit presupuestario, el límite de gasto del gobierno central y la consistencia de la política fiscal en relación con el ciclo económico.
- 2. Evaluar si la política fiscal es compatible con el crecimiento sostenible y un alto nivel de empleo a largo plazo igualmente sostenible.
- 3. Examinar la ejecución presupuestaria del gobierno.
- 4. Evaluar las predicciones y modelos económicos.
- 5. Estimular el debate público de la política económica.

El Consejo elabora y publica en su página web un informe anual que debe presentar al gobierno antes del 15 de mayo de cada año. Dicho informe anual es utilizado por el Parlamento en la evaluación de la política fiscal del gobierno. El Consejo también organiza conferencias y publica artículos sobre diversos aspectos de la política fiscal.

El financiamiento del Consejo proviene del presupuesto público. El Consejo está integrado por cuatro miembros y es asistido por una Secretaría con un empleado. Entre sus miembros, el Consejo tiene un Presidente y un Vicepresidente que, junto al resto de miembros, son fundamentalmente profesores universitarios y/o altos dirigentes o asesores de organismos públicos. Además, de los cinco miembros actuales, tres son economistas senior con un doctorado en economía y experiencia laboral en gobierno, uno es un economista junior egresado de la universidad y el quinto estudió negocios con experiencia administrativa en gobierno.

De acuerdo con la OCDE, sería muy apresurado evaluar la función del Consejo en materia de disciplina financiera; sin embargo, el riesgo se ha reducido ya que el gobierno cuenta con apoyo político de partidos de oposición.

Reino Unido

La institución fiscal se denomina **Oficina de Responsabilidad Presupuestaria** (Office for Budget Responsibility) y fue creada en 2010. Su principal objetivo es proporcionar un análisis independiente y riguroso de las finanzas públicas del Reino Unido, en donde asume la plena responsabilidad del contenido de sus publicaciones y otros pronunciamientos.

Para cumplir con la misión de analizar e informar sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas, trabaja en estrecha colaboración con los departamentos gubernamentales que son responsables de las políticas de ingresos y gastos y de transacciones financieras que afectan a las finanzas públicas. La Oficina entrega sus proyecciones fiscales y económicas al Ministerio de Hacienda para la toma de decisiones sobre los niveles de gasto e impuestos.

Por medio de un memorando se estableció cuál sería la relación de trabajo acordada entre la Oficina de Responsabilidades y otras agencias y departamentos ministeriales, y se aprobaron las disposiciones necesarias para su funcionamiento, en donde se contemplan las responsabilidades de cada institución, la coordinación del proceso de proyecciones y de intercambio de información, con el propósito de respaldar la transparencia en su relación con el gobierno.

El Consejo Fiscal de Reino Unido mantiene una relación con el **Ejecutivo**, pero es una institución legalmente separada. Tiene a su cargo cuatro funciones principales:

 Realiza previsiones a cinco años para la economía y para las finanzas públicas dos veces al año. Las estimaciones se incluyen en el informe que rinde el Canciller sobre presupuesto, junto con el impacto de las medidas fiscales y de gasto anunciadas por el Canciller. Los detalles de las previsiones se recogen en las perspectivas económicas y fiscales. El informe anual de evaluación de pronósticos examina cómo las previsiones que se hacen a lo largo del año se comparan con los resultados observados.

- 2. Sus pronósticos de finanzas públicas se usan para evaluar la actuación del gobierno en relación a los objetivos fiscales.
- 3. Realiza investigaciones del costo de las medidas fiscales y de gasto del Tesoro, durante el período previo a la aprobación del presupuesto anual.
- 4. Evalúa la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas; en un informe anual establece proyecciones a largo plazo para las diferentes categorías de gasto, ingresos y transacciones financieras, y evalúa si implican una trayectoria sostenible para la deuda del sector público.

La Oficina de Responsabilidad Presupuestaria se integra con funcionarios, de los cuales tres miembros forman parte del Comité de Responsabilidad Presupuestaria (BRC) y tienen la responsabilidad ejecutiva de llevar a cabo las funciones básicas.

Por otra parte, se encuentra la Junta de Supervisión que asegura que se adopten los acuerdos efectivos que garanticen una adecuada gestión del riesgo, la gobernanza y el control interno y se compone de cinco miembros. Además, cuenta con un grupo de expertos en materia económica y fiscal que se reúnen regularmente para aconsejar a la Oficina.

Su Presidente es nombrado por el Ministro de Hacienda previo consentimiento de la Comisión de Hacienda y de la Cámara de los Comunes. El Presidente y el Ministro de Hacienda designan a otros dos miembros tras consultar con los dos órganos anteriores. También, mínimo otros dos miembros son propuestos por la Oficina de Responsabilidad Presupuestaria y nombrados por el Ministro.

Su mandato tiene una duración de cinco años como máximo, pudiendo ser éste renovable solamente dos veces. Los informes de evaluación son publicados en la página web.

Alemania

La IFI en Alemania se denomina Consejo Alemán de Expertos Económicos y es un órgano de asesoramiento académico en el proceso de toma de

decisiones sobre cuestiones de política económica y evaluación de la política fiscal macroeconómica. Fue creado por ley en 1963, con el objetivo de evaluar el desarrollo económico de Alemania, ayudando a las instituciones públicas relevantes con informes y juicios sobre la evolución económica. Además, goza de plena independencia en sus actividades de asesoramiento y su financiamiento es público.

Los informes y evaluaciones del Consejo de Expertos Económicos se han convertido en una parte esencial de la elaboración de la política económica alemana y han influido en las decisiones de política, los cuales son publicados en su página web.

Las tareas del Consejo de acuerdo a su mandato legal son:

- 1. Analizar la situación económica actual y perspectivas.
- 2. Estudios sobre la trayectoria a seguir para garantizar el crecimiento sostenible, en el ámbito de una economía de mercado.
- 3. Diagnóstico de posibles conflictos entre la demanda y la oferta macroeconómica (presente y potencial).
- 4. Diagnóstico sobre los riesgos de un desarrollo no deseado y propuesta de medidas económicas y socio-económicas.
- 5. Estudios específicos a petición del gobierno.

El Consejo de Expertos Económicos está compuesto por cinco miembros, que poseen conocimientos especializados en economía y política económica. No pueden formar parte del gobierno, ni ostentar cargos públicos, a excepción de profesores universitarios o de institutos económicos y sociales.

Son designados cada cinco años por el Presidente a propuesta del Gobierno Federal, siendo su mandato renovable. Es necesario el voto favorable de al menos tres de los cinco miembros para aprobar las resoluciones del Consejo.

El Consejo es apoyado por un equipo dirigido por un Secretario General. Además, existe una oficina de enlace con la Oficina Federal de Estadística, que se encarga de apoyar al Consejo en temas administrativos y estadísticos.

De conformidad con su mandato, elabora un informe económico anual que se publica a mediados de noviembre, en el que se analiza la situación actual y se incluyen previsiones económicas. Por otra parte, el Consejo puede realizar investigaciones relativas a estabilidad de precios, desempleo y desequilibrios del sector exterior. Desde 2005, el Consejo también produce informes puntuales sobre temas específicos a solicitud del Gobierno Federal; por ejemplo, calidad de vida.

Portugal

El Consejo Fiscal Independiente en Portugal se denomina **Consejo de Finanzas Públicas (CFP)** y fue creado en 2011 para la evaluación de la política fiscal. El CFP es un órgano de naturaleza administrativa independiente, con personalidad jurídica propia, que tiene la misión de evaluar de manera autónoma el grado de cumplimiento de la política fiscal implantada en el país, promoviendo la transparencia, contribuyendo a la calidad democrática de las decisiones de política económica y reforzar la credibilidad económica y financiera del Estado.

El Consejo de Finanzas Públicas tiene las siguientes funciones:

- 1. Evaluar escenarios macroeconómicos elaborados por el gobierno, así como la consistencia de los escenarios de proyecciones financieras.
- 2. Evaluar el grado de cumplimiento de las políticas fiscales y presupuestarias implantadas por el gobierno.
- 3. Analizar la evolución y la sostenibilidad de la deuda pública.
- 4. Estudiar la evolución del sistema de pensiones y salud.
- 5. Evaluar la situación financiera de los gobiernos locales.
- 6. Revisar el gasto fiscal.

7. Supervisar la ejecución del presupuesto.

El CFP es independiente tanto del Ejecutivo como del Legislativo y su financiamiento y su capacidad para desempeñar su misión, están aseguradas por el Presupuesto del Estado.

De acuerdo con sus estatutos, aprobados por el Parlamento en octubre de 2011, su órgano máximo es el Consejo Superior (CS), que está compuesto por cinco miembros designados por el Consejo de Ministros, a propuesta conjunta del Banco de Portugal y el Tribunal de Cuentas; y su mandato es de siete años, no renovables, salvo excepciones.

Incorpora también a la Comisión Ejecutiva, encabezada por el Presidente del CS e integrada por el vocal del CS y por el director de los servicios técnicos; y por un Auditor único elegido por el Ministerio de Hacienda, con un mandato de cinco años, que se encarga de la supervisión de la gestión financiera y patrimonial del Consejo.

El Consejo puede contratar a los trabajadores con una relación jurídica de empleo público, por tiempo indefinido, en las siguientes áreas:

- 1. Especialistas en finanzas públicas.
- 2. Expertos en modelización económica.
- 3. Expertos en análisis económico.

Tiene garantía legal para el acceso a la información necesaria para sus análisis, y en el caso de no respetar este extremo, la situación será comunicada al Presidente de la República y al Parlamento.

El Consejo tiene competencia para elaborar el Plan de Estabilidad y Crecimiento y los Presupuestos Plurianuales. Los informes se publican periódicamente en su página web.

Irlanda

El Consejo Fiscal de Irlanda se denomina Consejo Fiscal Asesor Irlandés y fue creado en junio de **2011** por el Ministerio de Hacienda. Además, se estableció como un organismo de derecho público independiente dentro de la Ley de Responsabilidad Fiscal en 2012, que regula su funcionamiento. Asimismo, se encuentra dentro del marco del Programa de Gobierno y el Programa de Apoyo Financiero de la Unión Europea y del Fondo Monetario Internacional. El Consejo actúa con independencia del Gobierno, según recomendaciones recogidas en la Ley de Responsabilidad Fiscal.

El Consejo se crea para dar respuesta a la crisis financiera y fiscal de Irlanda en los últimos años. De igual manera, fue creado como parte de un programa más amplio de la reforma de la estructura presupuestaria. El Consejo está financiado por una subvención del gobierno y es independiente del Ejecutivo y del Legislativo.

Sus funciones, recogidas en la Ley de Responsabilidad Fiscal, son las siguientes:

- 1. Evaluar las previsiones macroeconómicas y presupuestarias oficiales, publicadas por el Ministerio de Hacienda.
- 2. Evaluar si la gestión económica y presupuestaria desarrollada es acorde al Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea.
- 3. Supervisar y evaluar el cumplimiento de la normativa presupuestaria que recoge la Ley de Responsabilidad Fiscal.

El Consejo consta de cinco miembros elegidos por el Ministerio de Hacienda en base a su experiencia en temas de macroeconomía y política fiscal. Los nombramientos iniciales se han hecho escalonadamente, con mandatos de dos a cuatro años, y pueden ser reelectos. No obstante, el término medio del mandato se establece en cuatro años. Por otra parte, hay una Secretaría integrada por tres personas, un economista senior, un economista junior y un administrador. Los cinco miembros del Consejo, incluido su Presidente, son expertos en temas económicos.

Italia

En diciembre de 2013, se crea el Consejo Fiscal de Italia cuyo objetivo es supervisar las cuentas públicas; no obstante, comienza a operar en 2014. Esta institución, que ha recibido el nombre de **Oficina de Presupuesto del Parlamento**, goza de plena independencia y autonomía respecto del gobierno en el ejercicio de sus funciones y está **adscrita a la Cámara de los Diputados**.

Las funciones de la Oficina de Presupuesto del Parlamento, son las siguientes:

- 1. Elaborar las previsiones macroeconómicas.
- 2. Realizar análisis del impacto que las medidas adoptadas por el Ejecutivo pueden tener sobre las variables macroeconómicas.
- 3. Evaluación de las finanzas públicas.
- 4. Analizar las desviaciones con respecto a los objetivos marcados.
- 5. Analizan otras materias de carácter económico y financiero.
- 6. Preparar informes relacionados con las materias a las que se dedica la Oficina, con su posterior publicación en la página web de la misma.

Para el cumplimiento de sus funciones, todas las áreas de gobierno deben proporcionar la información que les sea requerida por la misma, así como permitir que pueda acceder a las bases de datos que necesite. Además, los fondos con los que cuenta la Oficina de Presupuesto del Parlamento para llevar a cabo sus funciones provienen del presupuesto público.

La dirección de la Oficina está formada por tres miembros nombrados por los Presidentes de las Cámaras de Senadores y Diputados, de entre una lista de diez personas, de los cuales uno de ellos ejerce el cargo de Presidente. Sus mandatos tienen una duración de seis años no renovables, y deben ser personas de independencia reconocida y amplia experiencia en materia de economía y finanzas públicas. Por otra parte, el número de empleados de la Oficina, no puede ser superior a treinta durante los tres primeros años de actividad, a partir de ahí, el límite máximo de trabajadores se podrá ampliar hasta cuarenta.

Estados Unidos

Desde su fundación en 1974, la **Oficina de Presupuesto del Congreso** (CBO, por sus siglas en inglés) ha producido una serie de análisis independiente de las variables presupuestarias y económicas para apoyar el proceso de presupuesto del Congreso. La Oficina no es partidista y lleva a cabo sus funciones dentro de un marco objetivo e imparcial. Todos los empleados de la CBO son nombrados exclusivamente sobre la base de la competencia profesional, sin tener en cuenta la afiliación política. **CBO no hace recomendaciones de política**, y cada informe y estimación debe revelar los supuestos y metodologías utilizadas.

La Oficina de Presupuesto del Congreso cuenta con una Dirección General y ocho divisiones, que son las siguientes:

- 1. Análisis de Presupuesto
- 2. Análisis Financiero
- 3. Análisis de largo plazo; por ejemplo, salud y jubilación
- Análisis Macroeconómico.
- Estudios Microeconómicos
- Servicios de Información.
- 7. Seguridad Nacional
- Análisis Fiscal

El número total de empleados es de 230, la mayoría de las personas son economistas o analistas de política pública. También, colaboran abogados, especialistas en tecnología de la información, editores y personas en otras áreas de conocimiento que contribuyen a su misión.

Los Presidentes de la Cámara de Diputados y de Senadores, designan en acuerdo al Director del CBO, después de considerar las recomendaciones de los Comités de Presupuesto de ambas Cámaras. Los Consejeros son nombrados

por un periodo de cuatro años, y podrán ser reelectos; el Director de la CBO no debe contar con ninguna afiliación política.

El resto del personal de la CBO, incluidos los Directores Adjuntos, son nombrados por el Director sobre la base de su competencia profesional, sin tener en cuenta la afiliación política.

La Oficina del Director cuenta con un Director Adjunto de Análisis Económico, que contribuye a todos los aspectos del trabajo de análisis; el Director Asociado para Asuntos Legislativos, que sirve como enlace de CBO con el Congreso; el Director Asociado de Comunicaciones, que es responsable de todas las actividades de asuntos públicos, incluidas las relaciones con los medios de comunicación y con el público; y la Oficina del Asesor Jurídico, que realiza el trabajo legal.

La División de Análisis de Presupuesto produce proyecciones de los gastos federales, estimaciones formales de costos para prácticamente cualquier proyecto de ley aprobado por los comités del Congreso, y estimaciones de costos informales para las de propuestas que los comités están considerando. Las estimaciones de costos formales incluyen estimaciones no sólo de los efectos de la legislación sobre el presupuesto federal, sino también de la evaluación de los costos e impuestos.

La Dirección de Análisis Financiero se encarga del análisis de la política financiera y los compromisos financieros del Gobierno Federal, incluyendo los programas de seguros de crédito y federal. Proporciona apoyo para la valoración financiera, modelos financieros, evaluación de riesgos, contabilidad financiera, y las proyecciones de las variables financieras.

La Dirección de Análisis de Largo Plazo analiza los programas federales y políticas relativas a la atención de salud y de jubilación, subsidios para ser prestados a través de seguros de salud y de la Seguridad Social. La división también es responsable de las proyecciones presupuestarias a largo plazo y colabora en el análisis de los efectos a largo plazo de la legislación propuesta-

La División de Análisis Macroeconómico genera proyecciones económicas y subyacentes presupuestarias. Estudia los principales acontecimientos en la economía y realiza análisis de corto plazo y del impacto macroeconómico

a largo plazo de los cambios propuestos en los impuestos y las políticas de gasto.

El área de Administración, Negocios y Servicios de Información, presta los servicios administrativos y de apoyo internos y es responsable de la edición y producción de publicaciones y de la coordinación con otros organismos de apoyo del Congreso.

La División de Estudios de Microeconómicos analiza una amplia gama de programas y políticas que puedan tener repercusiones significativas en el presupuesto federal y la economía.

La División de Seguridad Nacional estudia cuestiones de política relacionada con el presupuesto de defensa, asuntos de los veteranos, y la seguridad nacional. Cada año, la división prepara una proyección a largo plazo de los costos de defensa.

La División de Análisis Fiscal realiza estudios de proyectos futuros de los ingresos federales (impuestos individuales del ingreso y de la sociedad sobre la nómina), utilizando modelos económicos y técnicas de micro simulación. Se analiza la distribución de los impuestos federales y el gasto, y examina cómo los posibles cambios en la legislación fiscal afectarían el comportamiento de los contribuyentes y la economía en general.

Los principales productos de la CBO son los siguientes:

- Proyecciones del presupuesto de referencia y económicas.
- Análisis de Presupuesto del Presidente.
- Opciones de presupuesto para reducir el déficit presupuestario.
- Proyecciones presupuestarias a largo plazo.
- Estimación de costos.
- Informes analíticos.

En el cumplimiento de su responsabilidad, la CBO trabaja para asegurar que sus estimaciones de gastos y otros análisis sean imparciales y de calidad.

De acuerdo con información de la OCDE (2016), en el Cuadro 1 se establece el marco de clasificación de mandatos y atribuciones de los Institutos Fiscales Independientes a nivel internacional; así como, su año de creación y la relación que guardan con el Ejecutivo y/o Legislativo.

Cuadro 1. Características de los Consejos Fiscales en cada país.

| País | Ξ | Año de creación de la IFI | Mandato | Relación con el Ejecutivo y Legislativo | Previsiones macro económicas | | Pronásticos Pronásticos de Gasto de del Ingreso Gobierno del Gobierno | del del equilibrioy nivel de deuda del Gobierno | Proyecciones a largo plazo de las Finanzas Públicas del Gobiemo | Análisis del Presupuesto | Seguimiento Análiss del de la Presupuesto ejecución del Presupuesto | Estimación de los efectos de corto y largo plazo de las medidas de políticas (evaluación expost) | Análisis de Mejores Prácticas |
|-------------------|---|---------------------------------|--|---|------------------------------------|---|---|--|---|-----------------------------|--|--|-------------------------------------|
| Holanda | Oficina de Análisis de Políticas Económicas | 1945 | Análisis sobre las políticas económicas, previsiones macroeconómicas y costeo de propuestas de políticas. | Adscrito al Ministerio de Asuntos de Economía, Agricultura e Innovación | × | × | × | × | × | × | × | × | |
| amarca | Dinamarca Consejo Económico | 1962 | Monitorear el desempeño económico, analizar proyecciones a largo plazo y contribuir en la coordinación de diversos intereses económicos | Independiente | × | × | × | × | × | | × | | |
| Estados Unidos | Oficina de Presupuesto del Congreso | 1974 | Proveer al Congreso de un análisis objetivo y apartidista | Independiente del Ejecutivo, pero adscrito al Congreso. | × | × | × | × | × | × | × | × | × |
| Bélgica | Consejo Superior de Finanzas Públicas | 1989 | Asesoara I Ministerio de Finanzas y al Ministerio de Presupuesto sobre el desarrallo de la política fiscal, financiera y presupuestaria. | Adscrito al Ejecutivo | × | | | | | | × | | |
| México | Centro de Estudios de las Finanzas Públicas | 1999 | Proveer al Congreso de un análisis Adscrito a la Cámara de objetivo y apartidista Diputados | Adscrito a la Cámara de Diputados | × | | | | | * | × | × | × |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la OCDE.

Cuadro 1. Características de los Consejos Fiscales en cada país.

| Análisis de Mejores Prácticas | | | | | × |
|--|---|--|---|---|--|
| Estimación de los efectos de corto y largo plazo de las medidas de políticas (evaluación ex post) | | | × | × | × |
| Seguimiento Análisis de la Presupuesto ejecución de l Presupuesto | × | | * | × | |
| | | | | × | × |
| Proyecciones a largo plazo de las Finanzas Públicas del Gobierno | | | * | × | × |
| Pronósticos del equilibrio y nivel de de uda del Gobierno | × | × | × | × | × |
| Pronásticos Pronásticos de Gasto de de Ingreso Gobierno | | × | * | × | × |
| | | × | × | × | × |
| Previsiones macro económicas | × | × | * | × | × |
| Relación con el Ejecutivo y Legislativo | Independiente | Adscrito a la Asamblea Nacional. | Adscrita al Ministerio de Finanzas | Adscrito al Parlamento. | Relación con el Ejecutivo, pero es una institución independiente y separada legalmente. |
| Mandato | Garantizar el cumplimiento de las reglas de política fiscal. Analizar la calidad de las proyecciones macroeconómicas. Hacer recomendaciones sobre la política fiscal. | Proveer a la Asamblea Nacional de un análisis objetivo del presupuesto y se evaluación | Evaluar los principios de la política fiscal y económica, la sostenibilidad de las finanzas públicas y el pres upuesto. | Analizar las finanzas públicas y las proyecciones. Estimar el costo financiero de ciertas propuestas. | Examinar la sostenibilidad de las finanzas públicas |
| Año de creación de la IFI | 2002 | 2003 | 2007 | 2008 | 2010 |
| Ξ | Austria Consejo Fiscal Asesor 2002 | Oficina de Presupuesto de la Asamblea Nacional | Consejo Fiscal | Oficina Parlamentaria del Presupuesto | Oficina de Responsabilidad Presupuestaria |
| País | Austria | Corea del Sur | Suecia | Canadá | Reino Unido |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la OCDE.

Cuadro 1. Características de los Consejos Fiscales en cada país.

| País | Ξ | Año de creación de la IFI | Mandato | Relación con el Gecutivo y Legislativo | Previsiones macro económicas | Pronásticos Pronásticos de Gasto de del Ingreso Gobiemo del Gobiemo | Pronósticos del equilibrio y nivel de deuda del Gobierno | Proyecciones a largo plazo de las Finanzas Públicas del Gobierno | Análisisdel Presupuesto | | Seguimiento efectos de corto y de la largo plazo de las ejecución del medidas de Presupuesto políticas evaluación ex post | Análisis de Mejores Prácticas |
|------------|---|---------------------------------|---|---|------------------------------------|---|---|--|----------------------------|---|---|-------------------------------------|
| Eslovaquia | Consejo para la Responsabilidad Presupuestaria | 2011 | Evaluación de la sostenibilidad de las finanzas públicas | Independiente | | | | | × | × | | |
| Irlanda | Illanda Consejo Fiscal Asesor | . 2011 | Garantizar el cumpli miento del presupuesto; analizarlo y realizar previsiones macroeconómicas. | Independiente. | × | | | | | × | | |
| Portugal | Consejo Fiscal de Finanzas Públicas | 2011 | Evaluación independiente de la política fiscal | Independiente | × | | | | × | × | | |
| Australia | Oficina Parlamentaria del Presupuesto | 2012 | Informar al Parlamento mediante un análisis independiente y apartidista del presupuesto, política fiscal y costos financieros. | Adscrito al Parlamento. | × | | × | | × | × | | |
| Finlandia | Oficina Nacional de Auditoría - Evaluación de la Política Fiscal | 2013 | Garantizar el cumplimiento de las reglas de política fiscal. Analizar la calidad de las proyecciones macroeconómicas. | Adscrita al Legislativo. | | | | | × | × | | × |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la OCDE.

Cuadro 1. Características de los Consejos Fiscales en cada país.

| Análisis de Mejores Prácticas | | × | |
|---|---|---|---|
| Eximación de los Seguimiento efectos de corto y de la largo plazo de las ejecución del medidas de Presupuesto políticas (evaluación expost) | | × | |
| | × | × | |
| | × | × | |
| Proyecciones a largo plazo de las Finanzas Públicas del Gobierno | | × | |
| Pronósticos del equilibrio y nivel de deuda del Gobierno | | × | × |
| Previsiones Pronósticos Pronósticos macro de Gasto de del Ingreso económicas Gobierno del Gobiemo | | × | × |
| Previsiones Pronásticos Pronásticos macro de Gasto de del Ingreso económicas Gobierno del Gobierno | | × | × |
| Previsiones macro económicas | × | × | × |
| Relación con el Ejecutivo y Legislativo | Independiente | Adscrito al Ministerio de Finanzas y Administración Pública | Adscrito al Parlamento. |
| Mandato | Proveer una opinión sobre las proyectiones macroeconómicas del gobierno y garantizar el cumplimiento ex ante y ex post del balance estructural. | Garantiza rei cumplimiento del principio de esta bilidad presupuestaria mediante el seguimiento continuo del presupuesto, el endeudamiento público y evaluación de pronósticos económicos | Análisis ymonitoreo del desarrollo de las finanzas públicas |
| Año de creación de la IFI | 2013 | 2013 | 2014 |
| Œ | Consejo Superior de Finanzas Públicas | Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal | Oficina de Presupuesto del Parlamento |
| País | Francia | España | Italia |

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la OCDE.

2. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP

El CEFP es un órgano de apoyo técnico imparcial que forma parte y es financiado con presupuesto del Poder Legislativo; el Congreso es un poder autónomo e independiente.

Uno de los principales órganos de gobierno de la Cámara de Diputados es el Consejo Directivo, integrado por las fracciones parlamentarias de los partidos políticos representados en el Congreso y es éste Consejo el que designa por tiempo indefinido al director del CEFP, mediante el voto de calidad de las dos terceras partes de sus miembros. Esto se encuentra establecido en el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Diputados, que es la norma que rige su organización y el funcionamiento.

Fundado en la Ley, el CEFP cuenta con un Comité Directivo integrado por diputados de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso; este Comité se encarga de definir las políticas y programas generales para el desahogo de las actividades del CEFP y vigila su adecuada aplicación y cumplimiento. El Director General del CEFP rinde informes periódicos ante el Comité y recibe sugerencias de mejora de éste.

El presidente del Comité, a su vez, **es Secretario de las dos Comisiones más importantes relacionadas con los temas de Finanzas Públicas,** como son las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y la de Hacienda y Crédito Público y participa activamente tanto en las reuniones como en las deliberaciones de las mesas directivas de ambas Comisiones, en las que **tiene voz y voto**, siendo además **uno de los medios formales de comunicación del CEFP en el interior de estas comisiones**.

Adicionalmente, el CEFP es invitado de manera regular a las reuniones de diversas comisiones legislativas, en particular a las antes mencionadas, para exponer temas como:

- 1. Análisis de los Criterios Generales de Política Económica, de los Aspectos relevantes de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- 2. Gasto Federalizado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- 3. Análisis de los Ingresos y de Gastos Fiscales.
- 4. Metodología para la valoración de Impactos Presupuestarios de iniciativas de ley y decretos.
- Seguimiento y análisis sobre la evolución en la ejecución de ingresos, gastos y deuda de la federación, respecto de lo aprobado por el H. Congreso.

Los Artículos 18 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establecen las obligaciones del CEFP relacionadas con la elaboración de impactos presupuestarios de las Iniciativas de ley y decreto que deben discutirse en las comisiones legislativas o en las reuniones plenarias de la Cámara de Diputados, así como en relación con las funciones asignadas para el apoyo técnico que ofrece a la Cámara de Diputados. Además, la Ley faculta al CEFP expresamente para solicitar información a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a los ejecutores del gasto.

Fundado en tales mandatos, el CEFP realizó en 2017, **463** evaluaciones de impacto presupuestario de iniciativas de ley o decreto, atendió **288** solicitudes de estudios o de información de Diputados y Comisiones Legislativas, elaboró **42** boletines sobre temas económicos y de finanzas públicas y **47** informes de indicadores de coyuntura, **53** infografías y **43** estudios diversos. Además, a través de redes sociales publicó **215** estudios de finanzas públicas y economía.

Del conjunto de documentos elaborados en 2017, alrededor de mil fueron solicitados expresamente y entregados a los diputados, las comisiones legislativas o a las fracciones parlamentarias de todos los partidos políticos. En ellos se observa el cumplimiento de la normativa de la imparcialidad e independencia técnica del CEFP, ya que se formularon con respaldo en

información, metodologías y argumentos con rigor técnico y se dieron a conocer en su sitio web atendiendo el principio de máxima publicidad.

La consolidación sostenida de la democracia a partir de los años noventa y la experiencia acumulada a lo largo de veinte años de existencia del CEFP, aconsejan el impulso de una nueva etapa en las responsabilidades y funciones delegadas. Un referente valioso sobre el rumbo a seguir y los alcances deseados se encuentra en las experiencias internacionales en el desenvolvimiento de las Instituciones Fiscales Independientes.

En particular, es aconsejable **fortalecer sus atribuciones y capacidades**, sugiriéndose consolidar esto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en su estructura funcional y orgánica, de manera enunciativa, más no limitativa, de los aspectos siguientes:

- Previsiones macroeconómicas y pronósticos de ingreso, gasto, déficit y deuda.
- Atribuciones más efectivas para la solicitud de información de finanzas públicas a los ejecutores del gasto, a la autoridad fiscal federal y a la Auditoría Superior de la Federación; asimismo, para solicitar a la autoridad la información, cálculos y metodologías hacendarias utilizados para la formulación del Paquete Económico Anual y para los ajustes y reasignaciones de gastos aprobados por la H. Cámara de Diputados.
- Análisis y seguimiento de la ejecución de la Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos, el nivel de endeudamiento y los temas de disciplina fiscal.
- Análisis y seguimiento de los programas y compromisos de la transparencia fiscal (ingreso, gasto, déficit y deuda) de la autoridad hacendaria.
- **Evaluaciones** ex-post de iniciativas de ley y de políticas públicas aprobadas por el Congreso.

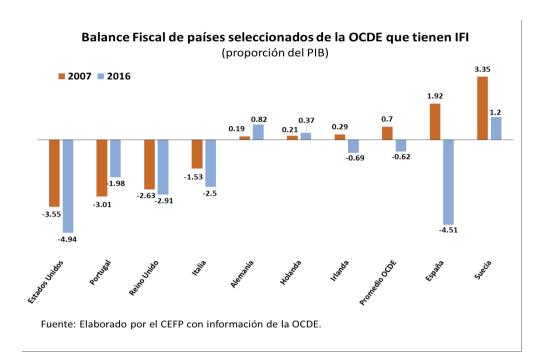
 Determinación puntual de los estudios e informes y las fechas en que se tendrían que elaborar y presentar al Congreso para su eventual publicación.

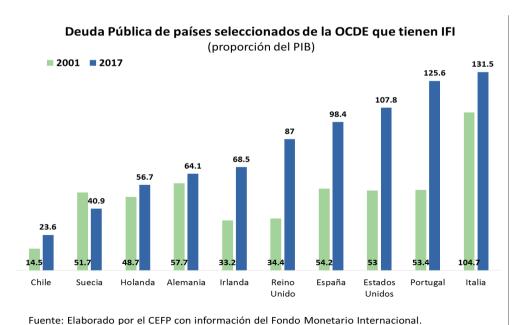
3. Presupuesto, Déficit y Deuda de Países Seleccionados

Instituciones internacionales multilaterales y organismos intermedios y de la sociedad civil de México consideran que aumentar las atribuciones de las IFI y en particular del CEFP, en materia de disciplina fiscal (déficit y deuda) y sostenibilidad del ejercicio presupuestario, crearía incentivos para una mejora en el desempeño de la política fiscal que ejecuta el Gobierno Federal.

De acuerdo con la metodología de la OCDE, el comportamiento del déficit y la deuda pública están en función de diferentes determinantes, entre otras, dependiendo del estado de la economía y las demandas sociales de un país en un tiempo determinado.

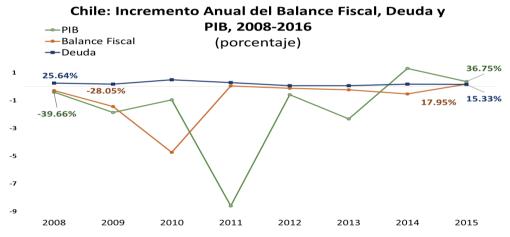
El análisis de la evolución de la deuda del año 2001 al 2017 de países seleccionados de la OCDE, no muestra una relación entre la creación de las Instituciones Fiscales Independientes, sus mandatos para el equilibrio fiscal, el déficit y la deuda, con la evidencia en la obtención de menores o reducidos déficits y endeudamiento; por el contrario, los niveles de déficits y deuda han mostrado una tendencia sostenida al alza en la mayoría de esos países, ya que la contratación de obligaciones está más vinculada a la evolución de la economía y las finanzas internacionales, así como por responsabilidades ineludibles de gasto de cada país, como parte de su agenda política, y que en su momento, no consideraron los medios adecuados, suficientes y oportunos de fondeo que garantizaran su cumplimiento. A excepción de Alemania y Holanda, los cuales a pesar de registrar un superávit relativamente menor, han mostrado un nivel elevado de la deuda.





Países como Chile, Holanda, Alemania, Reino Unido, España, Canadá y Estados Unidos han dotado de amplias funciones a sus Instituciones Fiscales Independientes, mandatando desde el seguimiento de la ejecución de los ingresos y presupuestos y su comparativo con los autorizados por el parlamento; la realización de previsiones macroeconómicas, pronósticos de ingresos, gasto, déficit y deuda, hasta la realización de evaluaciones ex post y la búsqueda de mejores prácticas fiscales y de política pública. Por su parte Japón, Francia, Irlanda, Austria, Bélgica, Australia y Portugal tienen como funciones realizar previsiones macroeconómicas y análisis y seguimiento de la ejecución del presupuesto.

En el caso de América Latina, Chile creó su IFI hace menos de cuatro años, en 2014; no obstante, su déficit fiscal y deuda han incrementado.



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Banco Mundial, FMI y OCDE.

El comportamiento ascendente y en ocasiones acelerado de los déficits fiscales y la deuda se desplaza en carriles diferentes respecto de los estudios y recomendaciones que formulan las IFI en la mayoría de los países seleccionados; es decir, las recomendaciones de equilibrio fiscal y de sostenibilidad de las finanzas públicas no han permeado incluso en países con democracias maduras y sistemas de contrapesos articulados en sus esferas de decisiones económicas, por ejemplo:

- El CBO estadounidense fue creado en 1974; en 2017 su deuda fue de 107.8% del PIB y mantiene una tendencia creciente.
- La IFI de Japón fue creada en 1950, 65 años después la deuda japonesa ha crecido hasta ubicarse en 2017 en 236.4% como proporción de su PIB.
- En diversos países europeos con IFI fuertemente respaldadas en la ley, como Irlanda, España, Grecia, Italia y Portugal las presiones de sus déficits han crecido los últimos diez años, desde la crisis de 2008.
- En América Latina, Chile creó su IFI hace menos de cuatro años, en 2014; no obstante, en 2017 su deuda representó el 23.6% del PIB, es decir, aumentó 10 puntos porcentuales en cuatro años.

Consideraciones Finales

Para mantener el equilibrio de las finanzas públicas en el mediano y largo plazo, en opinión de la OCDE y otros organismos multilaterales, es indispensable, más no suficiente, la creación y fortalecimiento de las Instituciones Fiscales Independientes o Consejos Fiscales. Precisamente, las IFI se crearon, destacadamente, para impulsar un desempeño disciplinado de la política fiscal. A través del análisis de las experiencias en el ámbito internacional en la toma de decisiones en materia de política fiscal, se pueden vislumbrar las principales lecciones que han generado oportunidades para robustecer los mecanismos de sostenibilidad fiscal. En tanto, el diseño institucional y el grado de independencia de los consejos fiscales dependen del contexto y la división de poderes de cada país.

Durante los últimos veinte años, el CEFP ha dado seguimiento al ciclo presupuestario y elaborado análisis sobre las finanzas públicas con el fin de apoyar la toma de decisiones legislativas. Es un órgano de monitoreo en materia de finanzas públicas; también, realiza proyecciones macroeconómicas dada su relevancia para la estabilidad nacional. Sin embargo, el CEFP enfrenta algunas oportunidades de mejora como el proyectar tanto presupuestos como indicadores macroeconómicos; evaluar las medidas ya implementadas (ex post) y los impactos económicos y sociales de leyes aprobadas y, eventualmente, de políticas públicas asociadas a dicha legislación, así como estudiar las mejores prácticas en la ejecución del gasto. Todo ello atendiendo a las enseñanzas que arroja la evolución de las IFI a nivel internacional.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) recomendó a México la creación de un consejo fiscal; al mismo tiempo, menciona que en el país funciona el marco de prudencia y estabilidad fiscal, por lo que, sería más importante fortalecer las capacidades del CEFP al asegurar que sus evaluaciones no sean partidistas. En línea con lo anterior, y en la búsqueda de mejorar y fortalecer las funciones y los estudios e informes del CEFP, se plantean un conjunto de sugerencias con el propósito de renovar los objetivos, mandatos y funciones congruentes con las experiencias internacionales; procurando plasmar en la Ley, los reglamentos y estatutos, algunos aspectos como los siguientes:

- Hacer explícito que la institución contará con independencia técnica y de gestión, complementada con el requisito de ser apartidista y excluida de responsabilidades políticas.
- Que tendrá la encomienda de contribuir con sus estudios, valoraciones y recomendaciones a mejorar la disciplina fiscal, a promover una mayor transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas.
- Especificar que la institución tendrá garantizado el acceso completo a la información de finanzas públicas y economía, en tiempo real; sus metodologías y supuestos que respaldan los documentos fiscales y de economía, con las restricciones que se establezcan en la Ley.
- 4. La institución estará facultada para realizar valoraciones y análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y de los Criterios Generales de Política Económica.
- La institución deberá ser capaz de dar seguimiento, llevar a cabo el análisis y la valoración de la implementación de políticas fiscales; el cumplimiento de las metas presupuestarias, del déficit fiscal y la deuda pública.
- La relación de los informes y análisis que debe producir, así como los tiempos y plazos para su presentación se habrán de incorporar en su mandato legal.

- 7. **Aplicar el principio de máxima transparencia** a sus actividades y productos, a efecto de ampliar su credibilidad y confiabilidad.
- 8. Precisar el tiempo del encargo del Director General, que deberá ser independiente al del ciclo electoral.

En consonancia, también con los principios de actuación recomendados por la OCDE y con las tareas relevantes que llevan a cabo hoy en día las IFI, son recomendables las siguientes funciones para una renovada Institución Fiscal Independiente de México:

- 1. **Realizar pronósticos** macroeconómicos sobre el comportamiento del ingreso, del gasto, del déficit y de la deuda del Gobierno Federal.
- 2. Proveer de estudios que den **seguimiento a la ejecución** del presupuesto de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Proponer mejoras en la ejecución del gasto público conforme a las políticas públicas y a las previsiones del equilibrio y nivel de deuda aprobados por el Congreso.
- 4. **Elaborar las evaluaciones posteriores** de las iniciativas de ley que se hayan dictaminado en materia de finanzas públicas.
- 5. Realizar estudios y la integración de información relevante sobre buenas prácticas en materia de política fiscal, hacendaria, deuda pública y demás aspectos específicos relacionados con la mejora en el nivel de desempeño de la gestión de las finanzas públicas y la economía.

Por último, cabe resaltar que la sola creación y robustecimiento de la institución fiscal **no es suficiente para alcanzar los objetivos de disciplina fiscal**, sostenibilidad de las finanzas públicas, la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas. Para enfrentar los problemas y retos asociados al cumplimiento de esos objetivos, es **ineludible también**, **el logro del consenso y el compromiso** del espectro político, incluido el de la participación de la sociedad civil.

Fuentes de Información

AIREF (2014), La transparencia, elemento clave de las Instituciones Fiscales Independientes, Madrid.

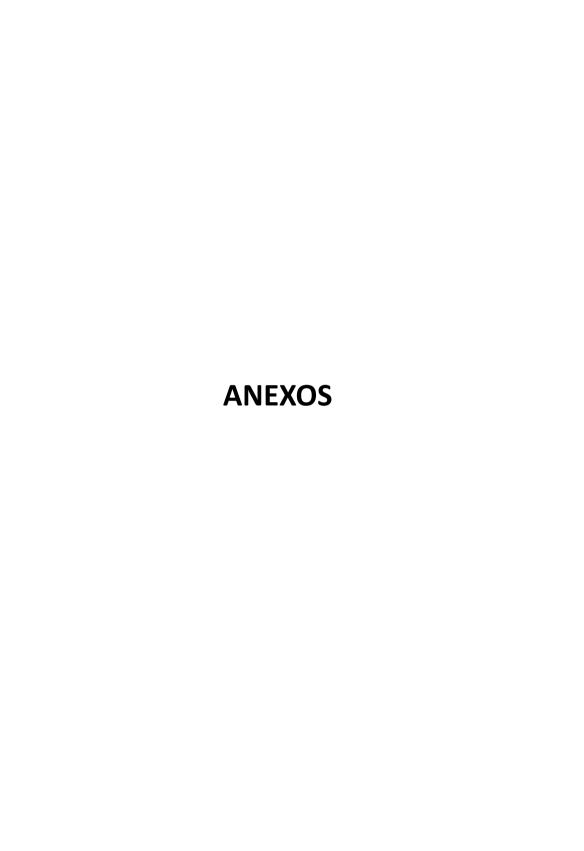
Banco de España (2018). La Evaluación de la OCDE de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF). Madrid. Disponible en Internet: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/18/eco200319.pdf [Consulta: 29 de mayo de 2018].

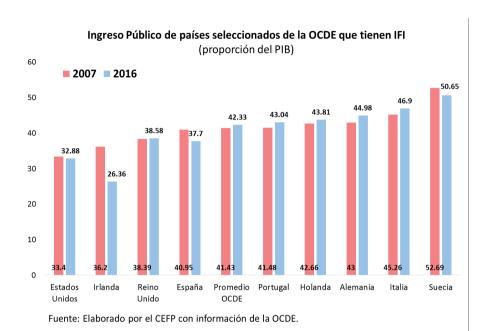
FMI (2017), MEXICO: 2017 Article IV Consultation — Press Release and Staff Report. Washington, DC. Disponible en Internet: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QSPhndoR9_wJ:https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/CR/2017/cr17346-MexicoArtIV.ashx+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=mx [Consulta: 4 de junio de 2018].

OECD (2014), Recommendation of the Council on Principles of Independent Fiscal Institutions, Public Governance and Territorial Development Directorate OECD Senior Budget Officials (SBO), OECD Network of Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions (PBO).

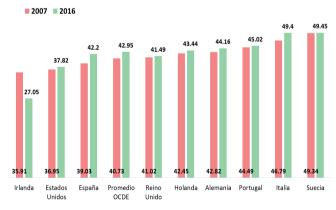
OECD (2016). Principles for independent fiscal institutions and case studies. OECD Journal on Budgeting. Disponible en Internet: http://personal.lse.ac.uk/wehner/ifis.pdf [Consulta: 29 de mayo de 2018].

OCDE (2018). Estudios Económicos de la OCDE de Chile. Disponible en Internet: https://www.oecd.org/eco/surveys/Chile-2018-OECD-economic-sruvey-Spanish.pdf [Consulta: 28 de mayo de 2018].

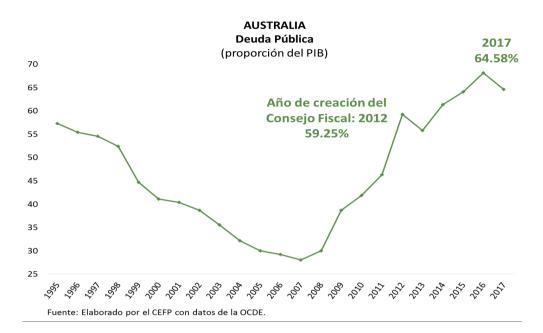




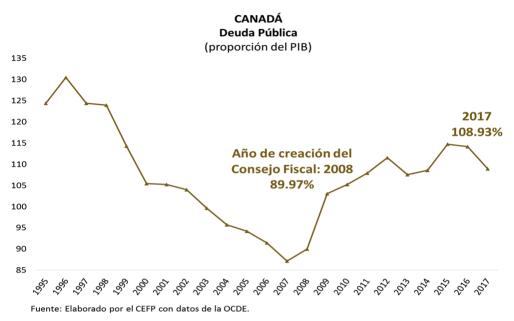
Gasto Público de países seleccionados de la OCDE que tienen IFI (proporción del PIB)



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









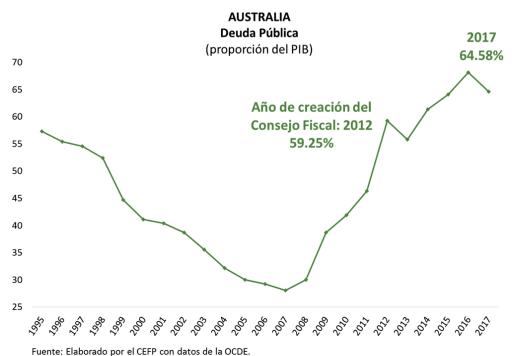
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la OCDE.







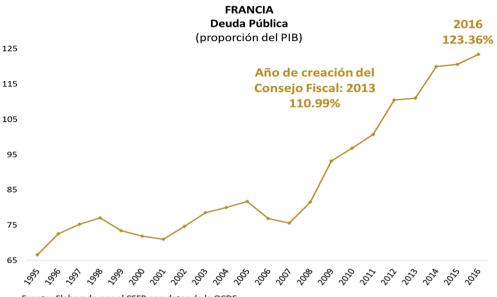












Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la OCDE.



2. Criptomonedas: Panorama Financiero y Fiscal.

1. Antecedentes

El concepto "moneda criptográfica" se dio a conocer por primera vez en 1998 por Wei Dai, quien propuso un sistema de intercambio de valor y cumplimiento de contratos basado en una moneda electrónica irrastreable; es decir, un nuevo tipo de dinero mediante la encriptación privilegiando el anonimato, llamándola "b-money". No obstante, dicha propuesta no generó mayor desarrollo sobre el tema.

Pasaron diez años para que una persona o grupo de personas bajo el seudónimo Satoshi Nakamoto publicara un documento denominado "Bitcoin: un sistema de efectivo electrónico" con la idea de crear una red de pagos electrónicos basado en pruebas criptográficas. Con ello, se busca la intervención de dos partes interesadas en realizar operaciones financieras directamente, sin la necesidad de un tercero confiable, a fin de reducir los costos de transacción y de comisión utilizando un software denominado Bitcoin Core.

A partir del Bitcoin se han desarrollado otras ofertas que adoptan su diseño y normas. Sin embargo, la comercialización del Bitcoin se ha incrementado consistentemente alcanzando un valor individual y global por encima del de otras monedas digitales.

Uno de los motivos por el que las criptomonedas son cada vez más populares es el hecho de que se encuentran en un sistema descentralizado cuya actividad no está regulada por ningún organismo público. Los usuarios han encontrado en las criptomonedas un instrumento para mantener su propio capital y evitar posibles contratiempos que puedan ir surgiendo dentro del sistema económico tradicional.

El uso de las criptomonedas, como medio de pago alternativo a las tarjetas de crédito o de otros pagos electrónicos, se orienta a facilitar la comercialización en internet mediante una aplicación o bitcoin wallet, incluso para ser utilizado físicamente en ciertas empresas.

El valor inicial de una criptomoneda parte de la complejidad de un algoritmo para luego establecer su utilidad mediante la oferta y la demanda, marcado por una gran volatilidad ya que su precio, a diferencia de las monedas tradicionales, no está regulado o respaldado por ninguna entidad financiera o banco central, lo que ha incentivado a los inversionistas a la especulación y con ello a la búsqueda de grandes rendimientos.

Este nuevo mercado de criptomonedas también ha abierto espacios para la defraudación, ya que a pesar del potencial innovador tecnológico también se han realizado estafas como la utilización de esquemas piramidales o clubes de inversión basados en promesas de altos rendimientos, a cambio de una inversión inicial en la que invitando a más personas al sistema y éstos a su vez incluyendo a otros usuarios, con poca o nula transparencia, suelen desaparecer en un determinado tiempo.

En tal sentido, su regulación jurídica resulta necesaria en cuanto al reconocimiento de la existencia de las criptomonedas, así como para reglamentar los servicios de quienes podrían estar autorizados para ello a través de medios tecnológicos, su organización, operación y funcionamiento y con ello acotar los espacios para las prácticas irregulares.

Ésta regulación se esperaría fuera igualmente flexible para no desalentar su uso regular en beneficio del desarrollo de los sistemas financieros y de las actividades económicas, pero también previniendo al avance de las tecnologías de la información como la computación cuántica y la inteligencia artificial.

2. Generalidades

2.1 Definición

Debido al auge que ha tenido el tema en cuestión, en mayo de 2014, se agregó oficialmente la palabra criptomonedas al diccionario de Oxford, definiéndose como: "una moneda digital que utiliza técnicas de encriptación para estructurar mediante reglas definidas la generación de unidades de moneda y para verificar las transacciones de manera independiente de cualquier banco"¹⁰.

En otras palabras, las criptomonedas son una representación digital de valor que pueden ser usadas como medio de pago en el intercambio de bienes y servicios, como unidad de cuenta y como depósito de valor. En términos prácticos, son monedas digitales generadas por computadoras¹¹.

A partir del software de Bitcoin, se desarrollaron nuevos programas para implementar otras monedas digitales conocidas como Altcoins, las cuales derivan del código fuente de Bitcoin. Cabe señalar que existe gran variedad de Altcoins, pero en general son implementaciones de monedas que se bifurcan desde Bitcoin, diferenciándose en que cada una utiliza su propia plataforma digital.

2.2 Características

En esencia, las criptomonedas pertenecen a desarrollos monetarios con soporte electrónico en donde el manejo y administración de los activos es descentralizado, a diferencia de los medios de pago digitales que funcionan a través de sistemas centralizados, como bancos, en donde los usuarios son parte del sistema y quienes realizan las transacciones con otros usuarios del mismo sistema, siendo ellos mismos el centralizador del repositorio de los activos físicos. Entre las principales características de las criptomonedas se encuentran:

¹⁰ Definición. Disponible en: https://en.oxforddictionaries.com/definition/cryptocurrency

¹¹ Financial Action Task Force (FATF, 2015). Guidance for a risk-based approach. Virtual Currencies.

- Descentralizadas: No están controladas por ningún Estado, banco o institución financiera.
- Anónimas: Preservan la privacidad al realizar transacciones al no requerir ser enviadas a través de un banco debido a que viajan electrónicamente y revisadas por la red.
- Internacionales: Pueden ser utilizadas en cualquier país del mundo por igual, con excepción de alrededor de ocho países como China, Taiwán, Vietnam, Kirguistán, Bolivia, Ecuador e Islandia.
- Seguras: Mediante la utilización de la firma electrónica se añaden los datos de origen que permiten al receptor probar la integridad por lo que se puede rastrear los flujos de intercambio de dinero y así protegerlos contra falsificaciones.
- Más rápidas: Las transacciones son mucho más rápidas que las utilizadas a través de entidades financieras.
- Uso voluntario: Al no ser monedas autorizadas por los gobiernos, su uso es discrecional.

En el sistema monetario tradicional los bancos centrales se encargan de la emisión de billetes y monedas, y del respaldo de su valor en el sistema financiero; las criptomonedas no se crean o emiten, sino que se descubren mediante la resolución de problemas matemáticos y los mineros compiten en un proceso complejo probando repetidamente con números al azar hasta encontrar la recompensa; es decir, se premia con una criptomoneda a los mineros que resuelvan complejas ecuaciones matemáticas a través de un software especializado.

2.3 Tipos

El mercado de criptomonedas se basa en una red que comprueba y registra cada transferencia en un libro llamado cadena de bloques o *blockchain*. Al proceso de verificación y confirmación de las transacciones en la cadena de bloques se le conoce como minería.

Tipos de Criptomonedas Capitalización del Precio Año de Nombre Símbolo Descripción mercado (dólares) (dólares) creación Es la criptomoneda más valiosa Bitcoin BTC \$134,458,711,530 \$7.935.26 2009 representando al mercado en su mayoría. Incorpora al algoritmo del Bitcoin la capacidad de procesar pequeños **Fthereum** FTH \$44.372.155.738 \$450.61 2015 fragmentos de código, llamados contratos inteligentes. La principal diferencia con Bitcoin es la Ripple XRP \$22,539,463,995 \$0.58 2014 inmediatez en las transacciones de Ripple. Ésta moneda trabaja con bloques más Bitcoin grandes que Bitcoin, por lo que necesita **BCH** \$14,799,229,913 \$868.37 2017 Cash computadoras de mayor capacidad de almacenaje. Se basa en el mismo código que Bitcoin pero perfeccionando la velocidad de 2011 Litecoin LTC \$7,485,797,334 \$134.08 transacción y el acceso al proceso de minería.

Nota: con datos al 28 de marzo de 2018.

Fuente: elaborado por el CEFP con información de Coin Market Cap.

2.4 Tecnología Blockchain

El *blockchain* es una plataforma digital en la cual se registran y verifican las transacciones que utilizan monedas virtuales; registros públicos que no pueden ser modificados o borrados, con la característica de que su uso no requiere la autorización de algún banco central, pero si depende de la criptografía.

Las operaciones que se realizan en la red se van agrupando en bloques y los mineros para validarlas utilizan una especie de clave informática llamada hash, las cuales son fórmulas matemáticas que sintetizan en pocos caracteres una gran cantidad de información. Se reconoce entre sus características que no hay dos hash iguales y que no se pueden modificar. Además, cada bloque cuenta con un hash nuevo y al unirse con el hash del bloque inmediatamente

¹² Condusef (2017). Criptomonedas: cinco cosas que deber saber de ellas. Proteja su dinero, 24-26.

¹³ Cryptocurrency. Disponible en: https://www.technologyreview.com/s/425142/cryptocurrency/

anterior se crea una cadena en cada operación formando la cadena de bloques o *blockchain*.

Entonces, el trabajo de los mineros, además de generar criptomonedas, también radica en la de confirmar y verificar las transacciones y escribirlas en la cadena de bloques.

2.5 Minería

La minería como actividad se refiere a la explotación de las minas o extracción de minerales; sin embargo, al hablar de criptomonedas consiste en invertir una enorme cantidad de potencia de procesamiento de un ordenador para descifrar un problema matemático dando como resultado una criptomoneda.

Por lo tanto, minar para obtener criptomonedas requiere de ciertas herramientas de software libre y un equipo dedicado al rig minera¹⁴. Entonces, el minado consiste en la introducción de números aleatorios para realizar esos cálculos, esto es, a mayor número de cálculos por segundo, más probabilidad se tendrá de acertar; y por lo tanto, de generar una criptomoneda.

Al inicio de las criptomonedas, se podía minar con tarjetas gráficas de videojuegos; sin embargo, ahora hay un hardware específico para el minado de criptomonedas y con costos elevados. Por ejemplo, en China existen granjas de minado acaparando el mercado con más del 70 por ciento¹⁵.

Por lo que ahora minar desde una computadora doméstica estará en función del potencial que se logre, ya que el costo de rentabilidad de minado estará en función de factores como el precio de la electricidad, lo que hace prácticamente imposible competir con las granjas de minado en China, dado un costo comparativo relativamente más bajo de la electricidad aparentemente subsidiado por el gobierno.

Es un sistema informático utilizado para minar criptomonedas mediante una tarea exclusiva de la tarjeta gráfica, el resto de los componentes como el procesador o la memoria ram pasan a segundo plano.

Finanzas. Disponible en: https://retina.elpais.com/retina/2017/07/28/tendencias/1501236974 154734.html

El investigador en políticas públicas Christopher Malmo considera que la minería de Bitcoin es potencialmente más intensiva en electricidad que la minería de oro,

y calcula que una sola transacción de Bitcoin usa aproximadamente suficiente electricidad para alimentar a 1.57 hogares estadounidenses por un día¹⁶. Además, Malmo reflexiona sobre el hecho de mantener un alto consumo de energía con la finalidad de contar con una red más segura, tomando en cuenta el impacto ambiental que tendría como consecuencia, en particular si las fuentes de energía se respaldan en el uso de recursos no renovables como el carbón y el petróleo.

En este orden de ideas, el valor de una criptomoneda está en función de la energía utilizada para resolver los algoritmos.

3. Mercado de criptomonedas en México y su participación a nivel internacional

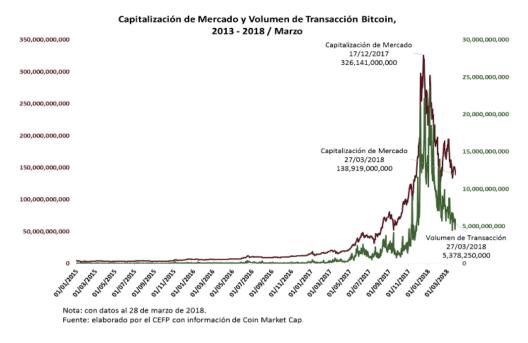
De 2010 a inicios del 2017, el número de empresas que participan en el sector de tecnología financiera (o fintech) a nivel global pasó de 3 mil a más de 8.8 mil, lo que representa una tasa de crecimiento promedio anual de 19.6 por ciento. Además, el fondeo pasó de 15.3 mil millones de dólares a 101 mil millones de dólares durante el mismo periodo, reflejando una tasa de crecimiento promedio anual de 37.1 por ciento¹⁷. Actualmente se estima en 870 mil millones de dólares¹⁸.

El valor de mercado de la industria de servicios de tecnologías de información y desarrollo de software en México se estima en 11.3 mil millones de dólares en 2016, reflejando un incremento de 8.65 por ciento respecto al año previo.

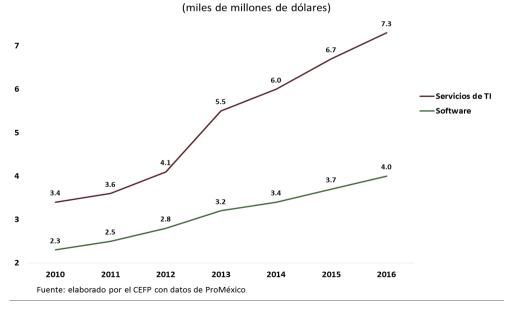
Bitcoin es insostenible, Chistopher Malmo. Junio 2015. Disponible en: https://motherboard.vice.com/en_us/article/ae3p7e/bitcoin-is-unsustainable

¹⁷ International Organization of Securities Commissions (IOSCO, 2017). Research Report on Financial Technologies (Fintech).

Panorama del Fintech en México, Endeavor México, febrero 2017.



Tamaño de la Industria de Servicios de Tecnologías de Información y Desarrollo de Software en México, 2010-2016



El 49.2 por ciento de las empresas del sector de tecnología financiera del mundo se encuentran en el continente americano, el 30.4 por ciento en Europa y el 20.4 por ciento restante en Asia Pacífico¹⁹. En México operan alrededor de 160 empresas, las cuales han otorgado más de mil millones de pesos en créditos y cuentan con más de 540 mil usuarios activos²⁰.

De acuerdo con Fintech Radar México (2017), desde agosto de 2016 hasta julio de 2017, se identificaron 238 startups fintech distribuidas en 11 segmentos diferentes, lo que representó un incremento del 50 por ciento. Esto posiciona a México con el ecosistema fintech más grande de América Latina. Actualmente, los seis segmentos fintech principales en México son: préstamos (23%), pagos y remesas (22%), gestión de finanzas empresariales (15%), gestión de finanzas personales (10%), crowdfunding (9%), seguros (6%) y los restantes cinco segmentos fintech quedan por debajo del 5 por ciento de las startups identificadas²¹.

En 2017, Ernst & Young realizó un análisis sobre el índice de adopción de tecnología financiera, señalando que el promedio de adopción del sector fintech en mercados emergentes (incluyendo a Brasil, China, India, México y Sudáfrica) es de 46 por ciento, cifra mayor al promedio global²². En México el promedio es 36 por ciento, mientras que en China es 69 por ciento. Además, señala que la utilización de servicios fintech crecerá en promedio 52 por ciento globalmente, en donde la mayoría de los usuarios se encuentra en Singapur, México y Sudáfrica²³.

Por otra parte, la plataforma digital de intercambio de criptomonedas más grande del mundo se llama Bitfinex, la cual permite la transacción de Bitcoin, Ethereum, Litecoin, Ethereum Classic, Ripple, NEO, Dash, entre otras²⁴. Particularmente, una de las maneras más fáciles para comprar y vender criptomonedas como Bitcoin, Ethereum y Ripple en México, es la casa de

¹⁹ La Evolución del Sector Fintech, Fundación de Estudios Financieros, A.C., febrero 2017.

²⁰ Las empresas fintech. Disponible en: https://www.gob.mx/shcp/articulos/fintech-las-empresas-tecnologicas-que-hacen-mas-faciles-y-accesibles-los-productos-y-servicios-financieros

²¹ Ecosistema fintech en México. Disponible en: https://www.finnovista.com/actualizacion-fintech-radar-mexico/

²² Promedio porcentual de los consumidores digitales activos utilizando servicios de tecnología financiera.

²³ EY (2017). EY FinTech Adoption Index 2017. The rapid emergence of FinTech.

²⁴ Página oficial Bitifinex: https://www.bitfinex.com/fees

cambio Bitso. Bitso es una plataforma con la posibilidad de intercambiar monedas digitales por pesos mexicanos y viceversa. Dicha plataforma es de intercambio libre, ya que empata el precio de compra de una orden con el precio de venta de otra para determinado activo y ejecuta un intercambio, cobrando una comisión por transacción²⁵.

En marzo de 2018, la capitalización de mercado de las criptomonedas equivale \$300,373,130,884 dólares; en donde, la criptomoneda más popular es el bitcoin (BTC) representando 40.1 por ciento del total²⁶. También, el BTC es considerado como el activo más riesgoso del mundo. La Directora General del Fondo Monetario Internacional (FMI), Christine Lagarde, señaló que los activos virtuales podrían generar vulnerabilidades en el sistema financiero global ilustradas por su rápido crecimiento y volatilidad, en particular el BTC²⁷. Además, el gobernador del Banco de Inglaterra, Mark Carney, mencionó el 13 de marzo que el bitcoin enfrenta una crisis en materia de regulación.

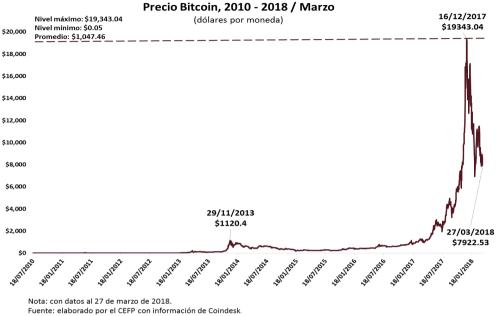
Por otra parte, el 27 de marzo de 2018, el precio del BTC fue 7,922.53 dólares por unidad, presentando una disminución mensual de 1,759.85 dólares (-18.2%). Además, es mayor respecto al observado un año atrás, reflejando un aumento de 6,882.04 dólares (661.4%). Cabe destacar, que el 16 de diciembre de 2017 se registró su mayor nivel desde 2010 (19,343.04 dólares). Para el caso del Ethereum, el precio al 27 de marzo de 2018 fue 457.47 dólares por unidad, presentando una disminución mensual de 417.93 dólares (-47.74%).

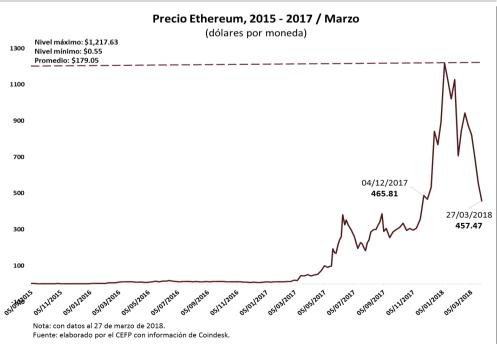
En nuestro país se reportan diversas tiendas, comercios y servicios que aceptan criptomonedas como forma de pago; por ejemplo, 7 Eleven y Gandhi. La utilización de las criptomonedas pudiera fomentar el crecimiento internacional de las empresas y al incrementar las opciones de pago con un impacto positivo en las ventas.

²⁵ Página oficial Bitso: https://blog.bitso.com/qu%C3%A9-es-bitso-y-c%C3%B3mo-funciona-3564dcf9d96a y https://bitso.com/?l=en

La información se obtuvo de: https://coinmarketcap.com/

²⁷ Recuperado de: https://www.theguardian.com/technology/2018/mar/13/imf-christine-lagarde-calls-bit-coin-crackdown-cryptocurrencies





4. Regulación en México

4.1 Ley Fintech

En un entorno en donde la Reforma Financiera se orientó, entre otros objetivos, a una mayor competencia en el sector y la Reforma en Telecomunicaciones que entre sus características pretendió mejoras en la conectividad y acceso a Internet de parte de la población, en 2016 las autoridades hacendarias se reunieron en San Francisco, California, con empresas que desarrollan modelos innovadores de pagos electrónicos, plataformas de fondeo colectivo (crowdfunding), originadoras de crédito, así como incubadoras y aceleradoras de empresas; con la finalidad de generar condiciones y fomentar la ampliación y maduración de la industria fintech en México, es decir, de empresas que ofrecen productos y servicios financieros innovadores mediante el uso de tecnología.²⁸

El 10 de octubre de 2017, el Ejecutivo Federal envío a la Cámara de Senadores un paquete de modificaciones a diversas leyes con la intención de regular los servicios financieros prestados mediante innovación tecnológica. El paquete se integró de un nuevo ordenamiento denominada Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, (conocida en medios como la Ley Fintech) y modificaciones a otras nueve leyes vigentes ²⁹, con la finalidad de armonizar con el nuevo ordenamiento.

El 5 de diciembre de 2017, la Cámara de Senadores aprobó la Ley Fintech con 102 votos; para después, el primero de marzo de 2018, la Cámara de Diputados hiciera lo propio con 268 votos. Continuando con el proceso legislativo, el Ejecutivo Federal publicó, el 9 de marzo en el Diario Oficial de la Federación, el paquete de leyes para regular los servicios financieros, prestados mediante innovación tecnológica.

²⁸ Comunicado de prensa 069-2016. SHCP. Disponible en: https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunica-do-de-prensa-069-2016

^{29 1)} Ley de Instituciones de Crédito, 2) Ley del Mercado de Valores, 3) Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, 4) Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, 5) Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, 6) Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, 7) Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, 8) Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y 9) Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Entre los motivos que dieron origen a la nueva ley, se encuentra el hecho de que estos servicios financieros tecnológicos se han acrecentado en modelos de negocio que no cuentan con supervisión por parte de las autoridades (CNVB, Banxico, SHCP). En el proceso de discusión, debate y aprobación se insistió en que dicha regulación pretende mitigar riesgos, fomentar la inclusión financiera, promover la competencia del mercado, dotar de certidumbre jurídica a los participantes del sector, proteger al consumidor, preservar la estabilidad financiera y prevenir el lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

El nuevo ordenamiento parte del reconocimiento de dos tipos de Instituciones de Tecnología Financiera (ITF): Instituciones de Financiamiento Colectivo, identificadas como aquellas que otorgan financiamientos (mediante títulos representativos de capital o regalías contratados en moneda de curso legal, divisas o activos virtuales) de manera habitual y profesional a través de aplicaciones informáticas, interfaces, páginas de internet o cualquier otro medio de comunicación electrónico o digital; y, las Instituciones de Fondos de Pago Electrónico, éstas deberán ser autorizadas por la CNBV, con la finalidad de prestar sus servicios al público y de manera habitual y profesional consistentes en la emisión, administración, redención y transmisión de fondos de pago electrónico, a través de aplicaciones informáticas, páginas de internet o cualquier otro medio electrónico.

Una de los temas más relevantes es la regulación de operaciones con activos virtuales que comúnmente se conocen como criptomonedas. Para ello, las ITFs tendrán que operar con activos autorizados por Banxico con la obligación de regresar los activos administrados o su cantidad en pesos, además de cumplir con reglas específicas de custodia, emitir reportes periódicos a las autoridades financieras. Asimismo, dar a conocer a los clientes los riesgos asociados a estos activos, y establecer medidas para prevenir el lavado de dinero.

Entre las ventajas mencionadas y atribuidas a esta nueva regulación, se encuentran:

- Alentar la inclusión financiera mediante la incorporación de los consumidores a los beneficios de la economía de mercado, de la modernidad y del sector financiero.
- Promover el ahorro, el acceso al crédito, la administración de riesgos, la inversión en educación y salud y, por lo tanto, el empoderamiento.
- Fomentar el desarrollo de nuevas tecnologías mediante el incremento en la demanda de acceso al sistema financiero.
- Prevenir y mitigar del riesgo de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo mediante estándares mínimos de identificación.
- Mejorar la transparencia financiera y la seguridad.
- Reducir el riesgo operacional.
- Disminuir la incertidumbre respecto a las reglas del juego.
- Mejorar el posicionamiento del país dentro de un entorno internacional de mayor innovación tecnológica.
- Beneficiar al emprendimiento mediante nuevos mecanismos de financiamiento e inversión.
- Fomentar la educación financiera.

Por otra parte, entre las desventajas se pueden citar que no abarca a todos los consumidores por problemas de acceso y uso debido a ciertas deficiencias o incapacidad en la utilización de las plataformas tecnológicas. No se prevé un sistema de control en la revisión y mantenimiento constante debido al dinamismo del sector fintech.

Para ello, se prevé una segunda etapa en la regulación secundaria de la nueva ley, encargada de establecer los lineamientos más específicos como: capital mínimo de operaciones, requisitos para los fondos que reciban y administren los recursos, especificaciones para la revelación de riesgos; lineamientos que se espera protejan a los inversionistas, pero sin que lleguen a inhibir al mercado, entre otras medidas.

4.2 Implicaciones Fiscales

Respecto a su legalidad, las criptomonedas en tanto sean aceptadas como método de pago en una transacción o como instrumento de inversión se entiende son legales, sin embargo, en aquellas jurisdicciones donde no estén reguladas sus operaciones por alguna institución podría inferirse la existencia de un vacío legal; y claro, existen países que claramente han prohibido su uso.

En nuestro país, con la Ley Fintech se estableció una regulación jurídica específica para este sector financiero; no obstante, en materia fiscal no hay un régimen o trato especial o específico sobre la utilización de las criptomonedas ya sea como instrumentos de inversión o utilizadas como medio de pago. Por lo que en primer término debiese precisar la naturaleza jurídica para después enmarcar el tipo de régimen tributario correspondiente.

Tratándose del Impuesto Sobre la Renta (ISR) el tratamiento fiscal de la criptomoneda podría partir de dos enfoques, considerándola como un bien intangible o como una moneda. Para el primer caso su tratamiento quedaría enmarcado en el régimen de enajenación de bienes en tanto que, para el segundo caso, se le daría un tratamiento de fluctuación cambiaria como moneda extranjera.

En materia del Impuesto al Valor Agregado (IVA), uno de los cuestionamientos es si las operaciones en el uso de criptomonedas causan este impuesto o no. Por un lado, la Ley del IVA exenta del pago de este impuesto a la enajenación de la moneda nacional o extranjera, así como al oro y plata, por tanto, de considerar a la criptomoneda como una moneda entonces no causaría IVA; no obstante, una de las características de la criptomoneda es que no se encuentra respaldada por ningún gobierno entonces, por el contrario de no considerarse como una moneda entonces estas operaciones estarían sujetas al pago del IVA.

Es de comentar que atendiendo la Ley del Banco de México y la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, se podría inferir que las criptomonedas no cumplen para ser consideradas como moneda para efectos fiscales, al menos que existan adecuaciones jurídicas para que se les dé tratamiento de monedas.

En el ámbito internacional, la autoridad tributaria de Suecia intentó aplicar el IVA a las operaciones de Daniel Hedqvist, operador de un foro y servicio de intercambio de Bitcoin. El ciudadano argumentó que la medida tributaria no estaba amparada en la normativa de la Unión Europea, situación que causó discrepancias de criterios entre los países miembros de la UE, ya que el Reino Unido aplica una exención de IVA a las transacciones realizadas en Bitcoin, mientras que otros países, como Alemania estaban a favor del gravamen.

En tal sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en 2015, decidió equiparar a las criptomonedas como divisas tradicionales concluyendo que las operaciones de cambio de divisas tradicionales por divisa virtual deben estar exentos de pago del IVA³⁰.

La importancia del fallo del tribunal europeo radica en que podría establecer un precedente aplicable a todos los países miembros de la UE, eliminando así toda posibilidad de gravar tales transacciones y que otros países podrían seguir esta línea y modificar sus legislaciones fiscales aplicando este criterio.

Sin embargo, hay otros criterios como el del Servicio de Impuestos Internos de Estados Unidos que considera a las criptomonedas como una propiedad en lugar de una moneda de curso legal. Esta diferencia implica que las operaciones de intercambio de criptomonedas son sujetas a impuesto y por ende informadas a la autoridad fiscal.

Los marcos regulatorios que rigen la tributación de las criptomonedas difieren significativamente dependiendo de las jurisdicciones pues como se mencionó en algunos países son consideradas como monedas (Unión Europea) y en otras como una propiedad o un activo (por ejemplo, Estados Unidos y Australia)³¹.

En México, no se cuenta con un régimen fiscal particular o especial por lo que todavía existe confusión sobre las operaciones con criptomonedas, por lo que aún no se conoce un criterio legal sobre su naturaleza.

³⁰ El cambio de divisas tradicionales por unidades de la divisa virtual «bitcoin» está exento del IVA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Disponible en: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-10/cp150128es.pdf

³¹ Impuestos sobre criptomonedas. Disponible en: https://es.insider.pro/tutorials/2017-11-22/impuestos-so-bre-criptomonedas-donde-y-cuanto-debe-pagar-por-las-operaciones-con-bitcoins/

Por ejemplo, de ser considerado como una moneda tendría efectos de fluctuaciones cambiarias y en este sentido la propia Ley del ISR contempla un tratamiento para este caso. Sin embargo, al ser tomado en cuenta como un bien intangible entonces tiene otro tratamiento de igual forma previsto en dicha Ley. En materia de IVA si es considerada como moneda estaría exenta y si se da el tratamiento de un bien estaría gravada.

Con la nueva Ley Fintech se establece que se consideran como activos financieros aquéllos de uso similar al de una moneda de curso legal otorgando a Banxico la responsabilidad de definir su existencia y autorización.

Las monedas virtuales son consideradas como medio de pago y activo de inversión; es decir, ante la compra o venta de criptomonedas obteniendo un beneficio económico, éste será considerado como una ganancia patrimonial sujeta al pago del ISR; sin embargo, al ser considerado como medio de pago no se está sujeto al pago del IVA.

5. Perspectiva internacional

En 2017, más del 80 por ciento de los inversionistas a nivel mundial y, 93 por ciento en América Latina, creía que su negocio se encontraba en riesgo debido al aumento en el número de empresas fintech. Sin embargo, en México 81 por ciento de los participantes esperaba incrementar la colaboración con éstas empresas durante los próximos años, ya que podrían encontrar beneficios al trabajar juntos³².

En junio de 2017, McKenzie realizó un estudio comparando la regulación en materia de innovación tecnológica a nivel internacional, considerando a Australia, Alemania, Hong Kong, Japón, Singapur, Reino Unidos y Estados Unidos. Este trabajo considera que habrá crecimiento en el sector en los distintos países gracias a la cooperación entre el gobierno y el sector privado. Asimismo, menciona que la regulación es necesaria para contar con seguridad jurídica.

³² PWC (2017). Redrawing the lines: FinTech's growing influence on Financial Services. Global FinTech Report 2017.

De igual forma, Andrew Nelson analiza la regulación en criptomonedas en quince países, sin considerar a México y menciona que en Estados Unidos aún no se vislumbra claramente la dirección que tomará la regulación. Sin embargo, en Canadá se está llevando a cabo el proyecto de regulación desde que la Administración de Activos de Canadá (CSA, por sus siglas en inglés) emitió un comunicado sobre la posible aplicación del marco normativo a las criptomonedas³³.

El continente asiático se encuentra liderando la regulación en el ámbito de tecnología financiera; la finalidad es encontrar un balance entre la protección monetaria y la seguridad de los consumidores, sin limitar a la innovación. Por ejemplo, en Japón hay más de 4,000 puntos comerciales aceptando pagos en bitcoin y aproximadamente un tercio de las transacciones globales en bitcoin se realizan mediante yenes. Corea del Sur es el tercer mercado más grande para las transacciones en bitcoins y el responsable de 35 a 40 por ciento del intercambio global en Ethereum³⁴.

Sin embargo, hay ciertos países en donde el fenómeno de las criptomonedas continúa generando temores. Por ejemplo, en septiembre de 2017, China prohibió las criptomonedas y bloqueó el acceso a las plataformas³⁵. Lo anterior, entre otros, debido al uso de los activos virtuales en actividades fraudulentas. En junio del mismo año, Francia advirtió que las personas que utilizaran las criptomonedas lo harían bajo su propio riesgo ya que es un activo altamente riesgoso³⁶. No existe un marco de regulación financiera armonizado que se adapte al crecimiento en el sector tecnológico en los países de América Latina³⁷.

Por último, en México parece haber consenso en que la regulación fintech ayudará a consolidar al sector y a posicionar al país a nivel internacional, al reconocer entre sus características que es incluyente, fomenta la protección al usuario, la estabilidad financiera y la competencia.

³³ Nelson, Andrew (2018). Cryptocurrency Regulation in 2018: Where the World Stands Right Now.

³⁴ Asia leads cryptocurrency regulation. Disponible en: http://www.atimes.com/asia-leads-way-cryptocurrency-regulation/

³⁵ China. Disponible en: https://www.cnbc.com/2017/09/04/chinese-icos-china-bans-fundraising-through-initial-coin-offerings-report-says.html

³⁶ Recuperado de: https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-12-15/what-the-world-s-central-banks-are-saying-about-cryptocurrencies

³⁷ BBVA (2018). Situación Económica Digital. Unidad de Regulación Digital.

6. Consideraciones finales

Debido a los altos retornos financieros de las criptomonedas, este mercado ha ido ganando popularidad; sin embargo, es necesario tomar en cuenta que los altos rendimientos implican altos riesgos. Asimismo, la evolución de las criptomonedas ha ido generando grandes expectativas sobre los rendimientos que brinda y, por lo tanto, fomentando la incertidumbre y volatilidad.

Debido a que no es una moneda de curso legal, las autoridades no pueden responder por algún quebranto o cambio significativo en su valor. De igual manera, se ha detectado su uso en operaciones como fraude y lavado de dinero; a pesar de que Athey et al (2016) encuentra que solamente 1.37 por ciento de las transacciones en dólares representan actividades ilícitas. Todas las operaciones realizadas son irrevocables, por lo que no existe manera de que los usuarios puedan reclamar, en caso de que sospechen que son o han sido víctimas de fraude³⁸.

A pesar de la existencia de beneficios tangibles, la digitalización genera nuevos riesgos en materia de protección al consumidor y estabilidad e integridad del sistema financiero, acentuándose en entornos con bajos niveles de capacitación financiera y digital. Por lo que será necesario enfocarse en el sector y regularlo. Por ejemplo, la Asociación Mexicana de Capital Privado A.C. (Amexcap) considera que "la regulación de nuestro sistema financiero necesita ser más dinámica, eficiente y flexible a los cambios de las necesidades del mercado"³⁹. También, menciona que es necesario contar con un capítulo que especifique la protección a los usuarios y los procedimientos para sancionar la violación de los derechos de los usuarios.

Al adaptar el marco regulatorio en América Latina, se deben considerar ciertos riesgos y desafíos. Por ejemplo, asegurar la protección de datos personales, promover la innovación fintech por parte de todos los participantes, entre

³⁸ Athey et al (2016). Bitcoin Pricing, Adoption, and Usage: Theory and Evidence. Stanford University Graduate School of Business. Research Paper No. 16-42.

³⁹ Asociación Mexicana de Capital Privado A.C. (Amexcap, 2017). LEY FINTECH: Regulación vs Innovación y Competencia. Kuribreña Sánchez Ugarte y Aznar.

otros. Además, las actividades que implican los mismos riesgos en términos de estabilidad financiera, deberían recibir el mismo trato regulatorio⁴⁰.

Es necesario contar con certeza legal y regulatoria para promover una mayor inversión en el sector en México. La Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera representa un progreso en la modernización del sistema financiero mexicano; sería la primera regulación de su tipo en Latinoamérica⁴¹.

No obstante, en materia fiscal, se requieren modificaciones en las que se contemple más a fondo un tema tan novedoso y en expansión. Los ajustes deberán contemplar los lineamientos necesarios para clarificar el origen y destino de los recursos y ganancias, operaciones autorizadas, riesgos y estándares, así como los gravámenes correspondientes y momentos de causación en materia de Impuesto Sobre la Renta.

⁴⁰ BBVA (2018). Situación Económica Digital. Unidad de Regulación Digital.

⁴¹ Financial Action Task Force (FATF, 2015). Guidance for a risk-based approach. Virtual Currencies.

| 3. Retos de la Industria Automotriz ante |
|--|
| los cambios en los bloques comerciales |
| |

Introducción

La apertura de los mercados globales ha permitido a México firmar acuerdos comerciales con diferentes regiones del mundo. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es el principal acuerdo comercial que dio un impulso importante a la industria manufacturera de exportación, en particular a la automotriz, lo que a su vez permitió una elevada integración de la producción de este sector entre los países socios.

Sin embargo, en los dos últimos años, los gobiernos de algunos países parecieran retornar a las políticas comerciales proteccionistas, lo que resulta paradójico ante la generalizada globalización del comercio internacional. Ello, ha desatado un entorno de incertidumbre en los mercados financieros, afectando la actividad productiva y los flujos de capital, situación en la que se encuentra enmarcada la industria automotriz, la más relevante del sector manufacturero a nivel mundial.

Parte de ello, se observa en Europa con la salida del Reino Unido de la Unión Europea, con el llamado BREXIT, lo que marcó un nuevo parteaguas en la integración del bloque económico más grande del mundo y que comienza a cobrarse un impacto en la industria automotriz, al menos para esta nación.

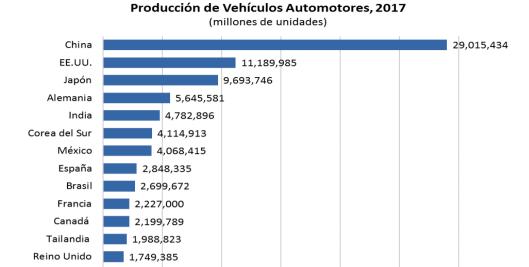
Por otro lado, la firma del "Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico" (CPTTP, por sus siglas en inglés), que incluye aspectos innovadores y más vanguardista en distintas ramas principalmente tecnológicas, resulta relevante para México, si bien para el impulso exportador de distintos sectores, lo hace especialmente en la fabricación de autopartes e intercambio comercial de automóviles y vehículos pesados.

Asimismo, la renegociación del TLCAN ha puesto sobre la mesa aspectos de discusión que podrían afectar la evolución del mismo, como son la aplicación de barreras a la importación de productos mexicanos y canadienses, tal es el caso del reciente anuncio en la implementación de aranceles al acero y aluminio; así como las propuestas de Estados Unidos (EEUU) para modificar las reglas de origen que impactan directamente a esta industria. No obstante, se espera una pronta resolución antes de que den inicio los periodos electorales en los tres países miembros del TLCAN, con lo que la incertidumbre en los mercados parece desvanecerse en torno a este tema y con los encuentros de los representantes ministeriales en comercio exterior de las tres naciones con el fin de concluir las negociaciones a la brevedad posible.

Con base en lo anterior, este documento pretende ofrecer información y elementos de análisis sobre el panorama internacional de la industria automotriz y sus perspectivas ante los cambios recientes que se observan en la conformación de los bloques comerciales en el mundo; así como exponer los aspectos sobresalientes de la situación actual de la industria automotriz en México, sus retos y perspectivas para 2018.

1. Producción Mundial

La producción mundial de automóviles en 2017 ascendió a 97 millones 302.5 mil unidades (automóviles y vehículos ligeros), según datos de la Organización Internacional de Constructores de Automóviles (OICA, por sus siglas en francés). En este año, México se mantuvo como el séptimo productor de automóviles a nivel mundial, con una producción total de 4 millones 068 mil 415 unidades que representa el 4.2 por ciento del total mundial, cifra 13 por ciento superior a la de 2016, cuando produjo 3 millones 597 mil 462 unidades.



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Organización Internacional de Fabricantes de Automóviles (OICA, por sus siglas en francés).

China es el principal fabricante de automóviles en el mundo, su producción representa el 29.8 por ciento del total mundial; sin embargo, no participa dentro de los bloques con los que México ha celebrado tratados y su participación en el mercado mexicano no es representativo. Por su parte, Estados Unidos ocupa el segundo lugar como productor mundial de automóviles con el 11.5 por ciento, seguido de Japón con el 10.0 por ciento y Alemania con el 5.8 por ciento. Otros países importantes en el medio automotriz presentan tasas de participación menores en la industria global, tales como España, (2.9%), Brasil (2.8%), Francia (2.3%) y Reino Unido (1.8%).

2. Comercio Internacional de Automóviles

1,695,731

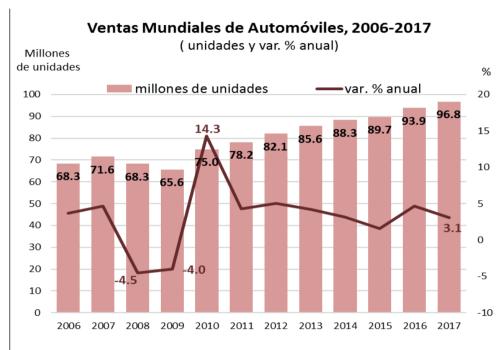
1.551.293

Turquía

Rusia

Las ventas mundiales de automóviles crecieron a una tasa media anual de 3.3 por ciento entre 2005 y 2017. Esta tasa moderada se explica por la caída que tuvieron las ventas durante la crisis financiera mundial (2008-2009), cuando, además de la contracción del consumo y la producción en distintos países, varias armadoras, principalmente estadounidenses, se vieron afectadas

financieramente. No obstante, después del repunte de 14.3 por ciento en 2010, la tendencia del crecimiento fue a la baja entre 2012 y 2015, periodo en el que prevaleció una desaceleración de la economía mundial marcada por la debilidad de la demanda global, debilitando el comercio internacional, para recuperase ligeramente en 2016 con una tasa anual de 4.7 por ciento y luego desacelerar en 2017 (3.1% anual).

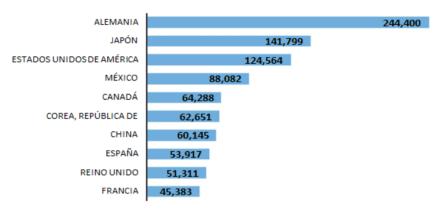


Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de OICA.

En 2016, el valor comerciado de las exportaciones mundiales de automóviles sumó un total de 1.349 billones de dólares. México se encuentra dentro de los diez principales exportadores ocupando el cuarto lugar con 88.1 mil millones de dólares por ventas al exterior, después de Alemania, Japón y Estados Unidos, que en conjunto concentran el 44.4 por ciento de las exportaciones en el mundo.

Principales Exportadores de Automóviles, 2016

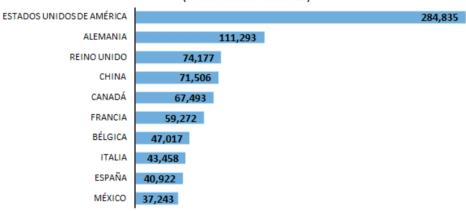
(millones de dólares)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de TradeMap.org

Principales Importadores de Automóviles, 2016

(millones de dólares)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de TradeMap.org

Con relación a las importaciones, Estados Unidos es el mayor comprador, con un valor total de 284.8 mil millones de dólares; seguido por Alemania y Reino Unido. México ocupa el décimo lugar como importador con 37.2 millones de dólares. No obstante, su saldo comercial en esta industria es ampliamente superavitario.

3. Impacto del BREXIT en la Industria Automotriz

Si bien la industria automotriz a nivel mundial ha observado en los últimos años una desaceleración en su comercio internacional, cuyos factores se pueden asociar al lento dinamismo de la actividad económica global, resalta el caso particular del Reino Unido, país que decidió a partir de un Referéndum separarse del bloque comercial de la Unión Europea (UE), el llamado BREXIT, cuyo proceso de separación dio inicio el 29 de marzo de 2017, y que se estima, tomará dos años su culminación.

En un inicio se desconocían las afectaciones puntuales que traería consigo el BREXIT al crecimiento económico, tanto para la UE como para el propio Reino Unido; aunque se preveía un bajo impacto para otras economías como la estadounidense, por los menores vínculos comerciales y financieros en comparación con los que presenta con el bloque europeo, pero sí se esperaban efectos asociados a los cambios en la demanda y a los derivados de las fluctuaciones en los tipos de cambio en los mercados financieros internacionales debido a la incertidumbre que ello generaba.

A un año de inicio del proceso del BREXIT, la Sociedad de Fabricantes de Motores y Comerciantes del Reino Unido (SMMT, por sus siglas en inglés), informó que la producción de automóviles de esta nación cayó en 2017 por primera vez, desde la crisis económica financiera de 2009, al registrar 1 millón 671 mil 166 unidades, esto es, 3.0 por ciento menos que en 2016, resultado de una baja en el mercado interno de 9.8 por ciento y de 1.1 por ciento en sus exportaciones. Cabe resaltar que, la industria automotriz británica depende en gran medida de sus exportaciones, ya que aproximadamente el 80 por ciento de su producción se destina al mercado externo, y el 54 por ciento de sus exportaciones tienen como destino países de la UE.

Adicionalmente, la SMMT informó que, en 2017, la inversión automotriz del Reino Unido cayó 33.7 por ciento, pasando de 1.66 mil millones de libras en 2016 a 1.1 mil millones en 2017. Algunos analistas del medio automotriz asocian estos descensos a la incertidumbre en el proceso del BREXIT.

Asimismo, prevén que, la salida del Reino Unido del bloque comercial, traería consigo un incremento en las tarifas arancelarias, lo que tendría un costo para la industria automotriz británica de alrededor de 4.5 mil millones de libras anuales y de 2.7 mil millones por costos aduanales y de ventas en el extranjero; además, podría afectar las cadenas de suministro transfronterizas.

Por lo anteriormente descrito, los empresarios de esta industria exigen al gobierno británico que se mantengan los convenios establecidos en el acuerdo de libre comercio con la UE durante el proceso de transición, es decir, los beneficios que les otorgaba a sus exportaciones, así como los acuerdos de unión aduanera con los países que no pertenecen al bloque europeo.

4. La Industria Automotriz Nacional en el contexto del CPTPP

El 8 de marzo de 2018, México suscribió junto con otras 10 naciones, el Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) como un nuevo instrumento legal tras la separación oficial de Estados Unidos del Tratado de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) el 23 de enero de 2017. Este acuerdo permitirá materializar los beneficios acordados en el texto original del TPP con excepción de una lista de 22 disposiciones que quedaron suspendidas por la salida de EEUU.

De acuerdo con información de la Secretaría de Economía, actualmente, el comercio total⁴² de autos ligeros de México representa 9.1 por ciento del total mundial y 8.2 por ciento (6,163 mdd) respecto al comercio global de autos ligeros (75,575 mdd). El 6.5 por ciento de las exportaciones de estos vehículos se destinan a países del ahora CPTPP y las importaciones provenientes de esas naciones equivalen al 16.4 por ciento del total importado.

Por su parte, el comercio de vehículos pesados, representa 1.2 por ciento del comercio total del país y 7.1 por ciento del comercio de este segmento del mercado. Las exportaciones de vehículos pesados de México a países miembros del CPTPP representan 6.8 por ciento del total de estas exportaciones, las cuales se destinan a Canadá (4.6%), Perú (1.3%) y otros países del TPP (0.9%); en tanto que recibe el 12.9 por ciento de vehículos pesados de Japón y 0.5 por ciento del resto de países integrados al CPTPP.

⁴² Comprende la sumatoria del total de exportaciones e importaciones.

Finalmente, la industria nacional de autopartes representa 9.3 por ciento del total comerciado mundialmente y 7.4 por ciento del comercio de la industria. A los países, ahora miembros de CPTPP, dirige 4.9 por ciento de sus exportaciones e importa 11.3 por ciento, del cual 6.8 por ciento proviene de Japón.

Con este nuevo acuerdo, los productos mexicanos tendrán acceso a seis nuevos mercados: Australia, Brunéi Darussalam, Malasia, Nueva Zelandia, Singapur y Vietnam, con lo que se esperarían mayores flujos de comercio con libre arancel e inversión en este sector.

Cabe señalar que entre lo negociado en este tratado con relación a la industria automotriz, destaca el Valor de Contenido Regional (VCR), el cual está instituido en el Anexo 3-D, Sección XVII, Capítulo 87 sobre Vehículos Automóviles, Tractores, Velocípedos, y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios, dónde se específica el contenido regional que deberán cumplir las piezas de armado para gozar de libre arancel, cuyo valor va del 35 al 55 por ciento según la fracción arancelaria de que se trate. La medición del VCR en el CPTPP se medirá por la participación de insumo en el producto final, cálculo distinto al que se realiza en el TLCAN.⁴³

Asimismo, cabe comentar que con Malasia existe un Acuerdo Paralelo en el cual se establecen diversas disposiciones relacionadas con la Regla de Origen específica para productos pertenecientes a la Partida 87.03 de vehículos automotores, cuyo valor se mantendrá entre 40 y 50 por ciento según el método de medición; además que dicho convenio establece la procuración de cooperación técnica y actividades de capacitación en áreas de interés mutuo en el sector automotriz.

El contenido regional en el TLCAN para la industria terminal automotriz se calcula por el método de costo neto, con revisión de las piezas a través de una "lista de rastreo" que se incluye en el Anexo 403.1, donde se encuentran las autopartes que tienen un tratamiento especial al momento de usarlas en el sector automotriz, es decir, no se toma la autoparte como originaria totalmente, sino que se dividen los insumos de la autoparte en originarios y no originarios para su contabilidad en el valor del contenido regional.

5. Aspectos Relevantes para la Industria Automotriz en las Negociaciones del TLCAN

Hasta el mes de abril de 2018 se han llevado a cabo siete rondas de negociación del TLCAN en las que se ha avanzado en diferentes temas; sin embargo, el capítulo del sector automotriz ha sido uno de los más controvertidos en las negociaciones debido a las distintas posturas de los países miembros (México-Estados Unidos-Canadá) y a las afectaciones que ello implica para una industria ampliamente integrada entre los tres países.

Entre los principales temas en los que aún no hay acuerdo resaltan los cambios en las reglas de origen para las que, en un principio, EEUU propuso imponer un mayor porcentaje de contenido nacional en la manufactura de autos (subir la participación de este país al 50% en cada vehículo) y, en caso de materializarse este porcentaje, el contenido regional se elevaría de 62.5 por ciento que rige actualmente hasta 85 por ciento.

Ante el rechazo de esta propuesta por parte de México y Canadá, a vísperas de la octava ronda, la cual fue sustituida por un encuentro ministerial de los representantes de comercio de las tres naciones, EEUU había propuesto tres segmentos con relación al tema de contenido regional:

- En el primer segmento entrarían los componentes más relevantes para un auto con un límite de contenido regional de 75 por ciento y sólo los países que cumplan con salarios mínimos de 15 dólares por hora dentro de la industria podrían manufacturar esas autopartes.
- 2) En el segundo, los componentes deben alcanzar un límite de 70 por ciento en la regla de origen regional.
- 3) En el tercero, deben cumplir con un límite de 65 por ciento en las autopartes.

No obstante, esta propuesta ha sido modificada diversas ocasiones sin llegar a algo concreto. Mientras que, por otro lado, el gobierno estadounidense impuso una tarifa arancelaria de 25 por ciento a sus importaciones de acero y de 10 por ciento a las de aluminio, insumos primordiales para la fabricación de

automóviles y autopartes, excluyendo provisionalmente a México y Canadá hasta el 1 de mayo, en el que culminara el periodo de exención. No obstante, de mantenerse los aranceles, EEUU provocaría un aumento en los costos de producción v. por lo tanto, en el precio de los automóviles. Ante ello, México. tendría que evaluar las posibles implicaciones para la industria automotriz por el encadenamiento productivo de estos insumos en el sector.

Datos de la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero (CANACERO), indican que, en 2017, México produjo 19.9 millones de toneladas de acero crudo, de las cuales 10.6 por ciento de su producción se destinó a la industria automotriz.

Ante la premura por culminar las negociaciones frente a la respuesta de China de imponer también aranceles a productos estadounidenses, y a la proximidad de los procesos electorales en los tres países miembros (Ontario, 7 de junio; México, 1 de julio: v EEUU, 6 noviembre), las partes comienzan a flexibilizar sus posturas alrededor del contenido regional para el sector automotriz, el cual se estima se negocie entre el 70 y 75 por ciento, excluyendo el piso salarial dentro del contenido regional propuesto por el gobierno estadounidense.

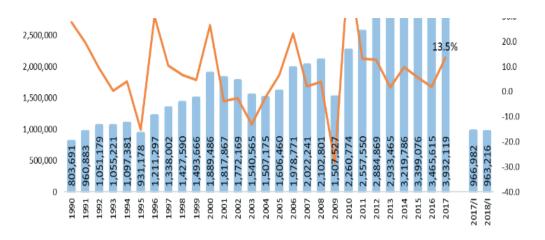
5. Evolución de la Industria Nacional de Automóviles Ligeros.

Producción

Participación de la Industria Automotriz en el PIB Total v Manufacturero, 2003 - 2016 (proporción porcentual)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de INEGI.



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).

Industria Automotriz por rama de producción, 2003 - 2016 (proporción porcentual) 42.8 41.8 45.9 45.3 42.8 45.8 47.6 49.2 50.8 57.2 57.2 55.4 54.7 55.4 55.2 55.1 54.2 50.8 52.4 49.2 2003 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 ■ Fabricación de automóviles y camiones ■ Fabricación de autopartes

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de INEGI.

Durante las últimas décadas, el crecimiento de la industria automotriz en México ha evolucionado favorablemente. En 2016, contribuyó con el 2.8 por ciento al PIB total y representó el 16.9 por ciento del PIB Manufacturero.

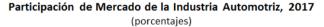
En 2017, la producción de automóviles ligeros alcanzó un total de 3 millones 932 mil 119 unidades, estableciendo así, un nuevo máximo histórico, lo que

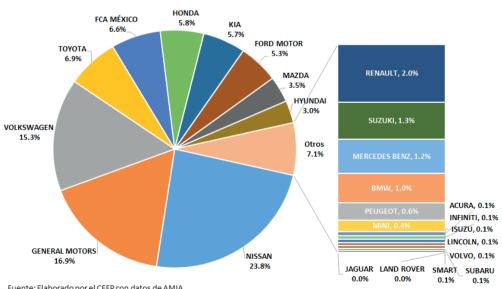
significó un incremento de 13.5 por ciento respecto a 2016, el mayor desde 2010. Al primer trimestre de 2018, la producción de automóviles ascendió a 963 mil 216 unidades, lo que significó una ligera disminución de 0.4 por ciento respecto al primer trimestre de 2017.

En 2016, la fabricación de automóviles y camiones representó el 54.2 por ciento de la producción de la industria, mientras que, el 45.8 por ciento restante correspondió a la fabricación de autopartes.

Ventas Internas

En 2017, las ventas internas de automóviles registraron una disminución de 4.6 por ciento respecto al año anterior, al sumar un total de 1 millón 530 mil 317 unidades vendidas. Las ventas en el mercado mexicano estuvieron integradas por 624 mil 077 unidades fabricadas en territorio nacional. lo que equivalió al 41.0 por ciento del total; mientras que el 59.0 por ciento restante correspondieron a vehículos importados, con un total de 906 mil 240 unidades.





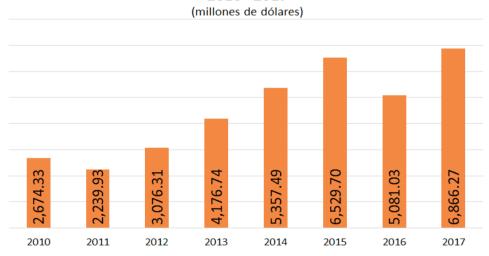
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de AMIA.

Al primer trimestre de 2018, las ventas al mercado nacional sumaron un total de 337 mil 229 unidades, cifra menor en 10.8 por ciento a la registrada en el primer trimestre de 2017. Del total acumulado al primer trimestre, el 40.0 por ciento se produjo en nuestro país, mientras que el 60.0 por ciento es de origen extranjero.

Inversión Extranjera Directa

Datos de la Secretaría de Economía (SE) muestran que la Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector automotriz acumuló un total de 59 mil 723.9 millones de dólares (mdd) entre 1999 y 2017, distribuidas en 1 mil 334 sociedades, lo que significó el 11.9 por ciento del total de la IED. Por su parte, la inversión en fabricación de autopartes representó, en el mismo periodo, el 63 por ciento y en la de vehículos ligeros el 35 por ciento, mientras que la inversión en fabricación de vehículos pesados fue de 2 por ciento.

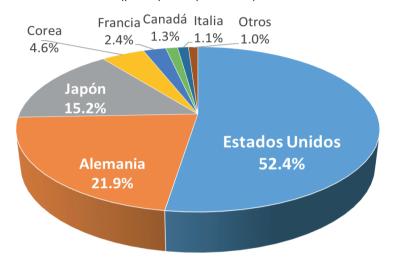
Inversión Extranjera Directa de la Industria Automotriz, 2010 - 2017



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Secretaría de Economía.

Inversión Extranjera Directa de la Industria Automotriz en México según país de origen, 2017

(participación porcentual)



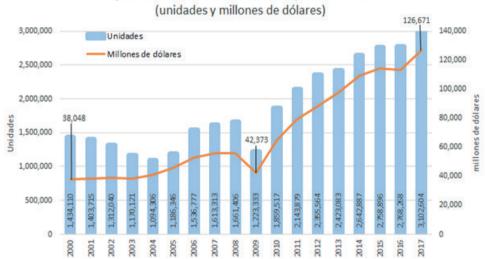
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Secrtaría de Economía.

Durante 2017, la IED de la industria automotriz ascendió a 6 mil 866.7 mdd, lo que representó el 23.1 por ciento de la IED total recibida. En los dos últimos años se observa un reajuste en la distribución porcentual de la IED por país de origen, donde la participación de Estados Unidos en el sector disminuyó de 55 por ciento en 2015 a 52.4 por ciento en 2017. Esto se explica a la mayor entrada de flujos de capital proveniente de Alemania que invirtió 1,000 mdd en su planta de Audi en el estado de Puebla; e inversiones de BMW en San Luis Potosí y de Daimler, con lo que su contribución a la IED del sector subió de 12.4 por ciento en 2015 a 21.9 por ciento en 2017, desplazando la inversión japonesa que pasó de 16.2% en 2015 a 15.2 por ciento en 2017. En conjunto, estos tres países representan el 89.6 por ciento de la IED total, mientras que el 10.4 por ciento restante corresponde a otros países europeos y asiáticos, principalmente.

Del total de la IED del sector en 2017, el 51.2 por ciento se destinó a la fabricación de autopartes, mientras que el 48.8 por ciento se invirtió en la fabricación de automóviles.

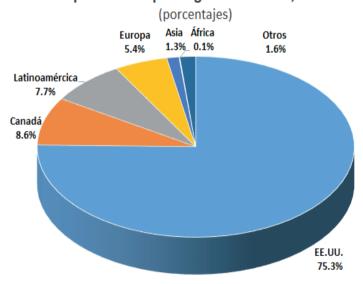
Exportaciones





Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de AMIA y Banco de México.

Exportaciones por Región de Destino, 2017



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de AMIA.

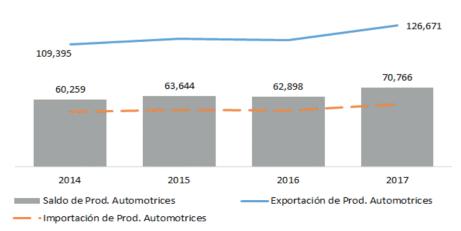
Durante 2017, las exportaciones de automóviles y camiones ligeros registraron una cifra record al sumar 3 millones 102 mil 604 unidades. Esto significó un crecimiento anual de 12.1 por ciento respecto a 2016 (2 millones 768 mil 268 unidades).

Por región, el principal mercado son los Estados Unidos, a donde se dirigieron 2 millones 335 mil 245 unidades, esto es, 75.3 por ciento del total del volumen de las exportaciones; seguido por Canadá con el 8.6 por ciento; América Latina con el 7.7 por ciento; Europa con 5.4 por ciento y Asia con 1.3 por ciento; el 1.6 por ciento (50 mil 299 unidades) restante correspondió a otros países; mientras que África representó el destino con menores compras 0.1 por ciento, con 2 mil 383 unidades.

Balanza Comercial

Al cierre de 2017, las exportaciones automotrices acumularon un valor de 126 mil 671 mdd en términos nominales, lo que significó un crecimiento de 11.8 por ciento anual en términos de valor, alcanzando un nuevo máximo histórico. El saldo de la balanza comercial del sector automotriz durante 2017 permaneció superavitario, sumando un total de 70 mil 766 mmd. Con estos datos, la industria automotriz se consolida como el sector exportador más relevante del país.





Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de AMIA e INEGI.

7. Consideraciones Finales

La industria automotriz se encuentra inmersa entre lo que podría ser un proceso de transición ante los posibles cambios vinculados a la estructura de los bloques comerciales y, a las prácticas comerciales con tendencias proteccionistas a nivel internacional, pero que, sin embargo, no se concretan del todo. Ello hace que se pueda enfrentar a nuevos retos en los que se vean reasignaciones de los flujos de capital entre las naciones y una reorganización de las cadenas productivas y su logística.

Resulta paradójico que, ante una industria altamente globalizada como lo es la automotriz, se pretendan implementar medidas proteccionistas; sin embargo, el dinamismo comercial y las ventajas que ofrecen los tratados comerciales han hecho que el Reino Unido y Estados Unidos reconsideren mantener algunos de estos beneficios.

Con relación al BREXIT, hasta este momento la industria automotriz británica tendría un impacto menor globalmente, ya que su participación en la producción de automóviles a nivel mundial es de sólo 1.8 por ciento; no obstante, su efecto principal es localmente, pues su salida del acuerdo de la Unión Europea comienza a reflejarse en menores exportaciones y, por tanto, en menor producción e inversión.

En el caso estadounidense, su gobierno evalúa la posibilidad de reintegrarse al CPTPP, el cual podría ser otro factor por el que EEUU cediera en reducir los porcentajes de contenido regional en las negociaciones del TLCAN, toda vez que las reglas de origen estipuladas en el CPTPP son menores y podría quedar excluido de un intercambio comercial más equilibrado. Asimismo, analistas prevén que Canadá reduzca las importaciones estadounidenses puesto que podría sustituirlas para recibir los beneficios del CPTPP, ya que le serían más favorables, ante la indefinición en los términos comerciales que manifiesta EEUU.

Por otra parte, la firma del CPTPP establece ventajas y trae consigo oportunidades para México, ya que representa el tercer bloque comercial más importante a nivel global. Para el país, este acuerdo ofrece el acceso a nuevos

mercados que le acercarían a economías con alto crecimiento como India y China, convenios de cooperación y vinculación a sectores con tecnología de punta, liberación arancelaria en los tiempos convenidos y una mejor posición logística ampliamente estratégica para el país, además de asegurar un acceso preferencial a economías importantes ante un posible aumento del proteccionismo comercial.

Sin embargo, también lo enfrenta a nuevos retos, pues la industria automotriz mexicana podría encontrarse vulnerable ante la competencia que ofrecen los países asiáticos del pacífico sur debido a que también producen a bajo costo y con bajos niveles salariales y que resultan ser proveedores clave para las automotrices japonesas o chinas, que están aumentando su participación en el mercado estadounidense de piezas importadas de automóviles, en tanto se crean nuevas cadenas productivas; en este sentido, una ventaja del país es su alta integración de la cadena productiva nacional y global que incide positivamente en una mayor competitividad.

Cabe mencionar, que el pasado 24 de abril del año en curso, fue ratificado por el Senado de la República, el CPTPP, con lo que México se convierte en el primer país en aprobar el Tratado, el cual entraría en vigor, 60 días después de que seis países o el 50 por ciento de los signatarios lo aprueben y se notifique a las demás partes.

Respecto a la evolución de la industria automotriz en México para el cierre de 2018, existe aún cierta incertidumbre ante los escenarios que se pudieran observar. De concretar exitosamente el TLCAN se podría esperar que continúe un crecimiento favorable de las exportaciones. En caso contrario, las exportaciones reducirían su dinamismo en función de la demanda estadounidense, al disminuir sus ventas nacionales o excluir de algún modo las importaciones mexicanas ante los nuevos acuerdos y el impacto de la reforma fiscal estadounidense que podría afectar negativamente a las empresas instaladas en territorio mexicano.

De acuerdo con lo expuesto en este documento, los mandatarios de los países socios del TLCAN pretenden concluir las negociaciones en la primera mitad de mayo, aunque aún se desconocen varias de las modificaciones que podría tener el Tratado en el capítulo automotriz, pero da mayor certidumbre a la industria. Asimismo, independientemente de los resultados, las recientes inversiones extranjeras parecen enviar un mensaje explícito acerca de su permanencia en territorio nacional, como la alemana, que inyectó recursos e instaló nuevas plantas en el país.

Fuentes de información:

Banco de México, Estadísticas sobre comercio exterior. Disponibles en: www.banxico. org.mx.

Banorte-Ixe (2017). Conclusiones de la revisión del artículo IV del FMI. La economía mexicana muestra resistencia a un difícil entorno externo. 13 de noviembre, México.

Bureau of Economic Analysis, International Transactions, Services & IIP. Disponible en: https://bea.gov/iTable/index ita.cfm.

Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero (2018). Disponible en: http://www.canacero.org.mx/Es/assets/infografia_canacero_2018.pdf

CEFP (2018). Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico, CPTPP, abril. Disponible en: http://www.cefp.gob.mx/new/mas_informes.html

CEFP (2018). Avances y Temas Pendientes en las Rondas de Negociación del TLCAN, abril. Disponible en: http://www.cefp.gob.mx/new/mas_informes.html

CEFP (2017). La Industria Automotriz en México y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), marzo. Disponible en: http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/boleco/2017/becefp0072017.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), www.inegi.org.mx

Secretaría de Economía (2018). Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico. Disponible en: https://www.gob.mx/tpp

Secretaría de Economía (2018), Senado de la República ratifica CPTPP, 24 de abril. Consultado el 25 de abril en https://www.gob.mx/se/articulos/senado-de-la-republica-ratifica-cptpp-155243?idiom=es

Society of Motor Manufacturers and Traders (SMMT), en http://www.smmt.co.uk

Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Consultado en http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/SICETECA/Tratados/Tratados.htm, el 15 de abril de 2017.

ICEX-España, (2017). "La industria británica de automoción reclama un acuerdo para frenar la caída de ventas generada por el Brexit", junio. Disponible en: https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-demercados/paises/navegacion-principal/noticias/NEW2017720193.html?idPais=GB

4. Avances y temas Pendientes en las Rondas de Negociación del TLCAN

I. Antecedentes

La antesala a la formalización de los trabajos de renegociación del TLCAN se dio bajo consultas públicas convocadas por parte del gobierno federal con cámaras y asociaciones empresariales del país donde se identificaron los temas de mayor interés para los sectores productivos y de la sociedad civil como: el acceso a mercados, reglas de origen, comercio electrónico, comercio de servicios, solución de controversias, propiedad intelectual, laboral, medio ambiente y, Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), lo que dio pauta al establecimiento de ciertas prioridades iniciales en el contexto de la negociación del TLCAN, que a continuación se describen de acuerdo con lo estipulado por la Secretaría de Economía:

Prioridades de México en las negociaciones para la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

1. Fortalecer la competitividad de América del Norte

- Mantener el acceso preferencial para bienes y servicios mexicanos en los mercados de los países del TLCAN. En particular, facilitando el acceso de productos agropecuarios, mediante reglas claras, procedimientos expeditos y eliminación de barreras al comercio.
- Propiciar que el comercio de bienes entre los países del TLCAN sea más predecible, ágil y transparente procurando mejores procedimientos aduaneros.
- Fomentar medidas que eviten que las normas, reglamentos y regulaciones constituyan barreras injustificadas u obstáculos encubiertos al libre comercio.

- Promover buenas prácticas en el proceso de planeación, emisión, implementación y revisión de regulaciones.
- Mantener un trato no discriminatorio y de conformidad con estándares internacionales para los inversionistas mexicanos.
- Ampliar las categorías para la entrada temporal de personas de negocios, mejorar los tiempos, transparencia y procesos para su ingreso y buscar mecanismos innovadores de movilidad laboral.
- Establecer mecanismos de cooperación regional que promuevan el diseño e implementación de programas de desarrollo de competencias laborales y nuevos modelos educativos, para facilitar la adaptación de los trabajadores a los nuevos requerimientos del mercado laboral.

2. Avanzar hacia un comercio regional inclusivo y responsable

- Generar mecanismos de cooperación regional que fomenten una mayor participación de las PYMES en las cadenas de proveeduría regionales.
- Fortalecer el cumplimiento de las disposiciones nacionales y los compromisos internacionales en materia laboral.
- Establecer medidas contra los actos de corrupción que afecten el comercio y las inversiones.
- Fortalecer la cooperación y el diálogo entre los países del TLCAN en materia de comercio y medio ambiente, y buscar mejorar la infraestructura fronteriza.
- Incorporar la perspectiva de género en algunas disposiciones del Tratado.

3. Aprovechar las oportunidades de la economía del siglo XXI

- Actualizar el alcance de las disposiciones sobre energía, a fin de aprovechar el potencial derivado de los cambios en la industria energética de México y toda la región.
- Impulsar el desarrollo de la economía digital, el comercio electrónico y la provisión de servicios financieros a través de plataformas digitales.
- Procurar un mayor acceso a los mercados de EEUU y Canadá para los prestadores de servicios financieros e inversionistas mexicanos.
- Promoverunamayorintegración de los mercados detelecomunicaciones de los tres países, a fin de aprovechar la reforma realizada en este sector.
- Promover una protección eficaz de la propiedad intelectual con equilibrio entre el interés público y los innovadores.

4. Promover la certidumbre del comercio y las inversiones en América del Norte

- Consolidar el régimen legal de las empresas productivas del Estado que les permitan una operación comercial eficiente.
- Modernizar todos los mecanismos de solución de controversias previstos en el TLCAN (inversionista-Estado, Estado-Estado, así como en materia de cuotas antidumping y compensatorias, y servicios financieros) para hacerlos más ágiles, transparentes y eficaces.
- Promover la libre competencia, mejorando la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades de los países del TLCAN, a fin de mantener la eficiencia de los mercados y la protección de los derechos de los consumidores.
- Brindar certidumbre jurídica a los proveedores mexicanos en procedimientos de contratación pública en la región de América del Norte.

II. Avance en las Rondas de Negociación

De manera breve se exponen los temas tratados en cada una de las rondas y, en su caso, los avances que se han logrado durante éstas con base en la información que ha trascendido al término de cada ronda, sin detrimento del acuerdo de confidencialidad signado previamente por las partes.

La <u>primera ronda</u>, que dio inicio el 16 de agosto de 2017, arrancó con la expectativa de que los tres países comentarían alrededor de 30 capítulos, intercambiarían propuestas de texto de forma clasificada y cifras comerciales, y empezarían el proceso de identificar coincidencias y discrepancias. De ese modo, se realizaron presentaciones conceptuales y se comenzaron los trabajos para avanzar en la elaboración de textos.

En la <u>segunda ronda</u>, que se llevó a cabo en los primeros días de septiembre, se iniciaron las discusiones sobre los temas relativos a salarios, acceso a mercados, inversión, reglas de origen, facilitación comercial, medio ambiente, comercio digital, PYMES, transparencia, anticorrupción, agro y textiles.

En la <u>tercera ronda</u>, efectuada entre el 23 y el 27 de septiembre, se reportaron avances en materia de telecomunicaciones, política de competencia, comercio digital, buenas prácticas regulatorias, aduanas y facilitación comercial, y algunos anexos sectoriales. Las Partes intercambiaron ofertas iniciales en el área de acceso a mercados para compras de gobierno.

Hacia el término de la <u>cuarta ronda</u> en el mes de octubre, el proceso de la discusión incorporó temas más complejos, donde se manifestaron discrepancias evidentes entre las posturas de los tres países miembros que obligaron a extender el periodo de negociación más de lo programado originalmente. En esta ronda se previó que las negociaciones se extenderían, al menos, al primer trimestre de 2018.

Entre las diferencias que se exteriorizaron entre las partes negociadoras durante la cuarta ronda y, que México consideró como inaceptables, destacaron los siguientes puntos:

- Aplicación de barreras a la importación de algunos productos mexicanos y canadienses. EEUU propuso establecer nuevas medidas y subsidios a ciertos productos perecederos acotadas a temporalidad de su producción. Es decir, que en las temporadas en que este país produzca cierto bien, México estará imposibilitado para exportarlo a EEUU, con ello se instalan mecanismos proteccionistas restando libre competencia.
- Cambios en las Reglas de Origen en particular para la industria automotriz. EEUU propuso imponer un mayor porcentaje de contenido nacional en la manufactura de autos (subir la participación de este país al 50% en cada vehículo). Cabe comentar que las modificaciones en las reglas de origen pueden afectar a otros sectores como el textil y el electrónico.
- Contenido regional. En caso de materializarse el contenido nacional que propone EEUU, el contenido regional se elevaría del 62.5 por ciento actual, hasta 85 por ciento.
- Vigencia quinquenal del TLCAN. EEUU propuso una cláusula de terminación del TLCAN que se refiere a su intención de introducir una provisión para que el tratado pierda vigencia en un periodo de cinco años con la posibilidad de que los países miembros puedan renovarlo en caso de que sea su propósito. Sin embargo, de acuerdo con los gobiernos de México y Canadá, esto generaría incertidumbre a los inversionistas para establecerse en la región a largo plazo.
- Terminar con los mecanismos de solución de controversias. EEUU pretende anular el capítulo de controversias, rechazando el panel de expertos independientes o instancias que lo sometan a derecho internacional, esto se refiere a la intención de eliminar el Capítulo 19 del TLCAN relativo a la solución de controversias en materia de "dumping" y medidas compensatorias; esto además, incluiría volver opcional la aceptación de lo previsto en el Capítulo 11 (Inversión) en materia de resolución de conflictos entre los inversionistas y Estados, de tal modo que los paneles binacionales contemplados en el Capítulo 20 sobre Mecanismos de resolución de controversias, se mantendrían a nivel de órganos consultivos mas no resolutivos (Senado, 2017).

Por su parte, EEUU argumenta que una desventaja que ha traído consigo el TLCAN es su alto déficit comercial con México con lo que se empeña a que dentro de la negociación se busquen mecanismos que lo reduzcan; sin embargo, Canadá y México muestran desacuerdo, pues consideran que no es la forma correcta de valorar o medir los beneficios del comercio.

Asimismo, EEUU expresó inconformidad en algunos capítulos como comercio electrónico, telecomunicaciones y anticorrupción; así como plantea una posible salida del TLCAN en caso de no obtener resultados que le favorezcan.

Previo a la quinta ronda de negociaciones, EEUU entregó de manera formal una actualización de sus objetivos (publicados el 17 de julio de 2017) con fundamento en la Ley Bipartidista de Prioridades Comerciales y Responsabilidad del Congreso de 2015. Estos cambios se hicieron con base en las consultas que realizó la Oficina del Representante Comercial de EEUU con el Congreso y los comités de la iniciativa privada.

De ese modo, se formalizaron las propuestas hechas por EEUU durante la cuarta ronda sobre la eliminación de aranceles de importación de Canadá en productos lácteos y avícolas e imponer medidas de protección a productos estadounidenses con ciclos estacionales sensibles a las importaciones, lo que afectaría a las exportaciones agrícolas mexicanas.

La actualización de los objetivos incluyen un mayor acceso a los mercados para la agricultura; nuevas medidas administrativas y de transparencia; mayores normas en inversión y propiedad intelectual principalmente relativas a la resolución de disputas, garantizando la protección a la industria estadounidense y prohibiendo las transferencias forzosas de tecnología; negociaciones más completas sobre los capítulos de Competencia y PYMES, conservando el propósito inicial de una reducción del déficit comercial, además de las medidas de prevención de la distorsión del comercio (se mantiene la propuesta de eliminar el capítulo 19). Asimismo, se mantuvo la propuesta de que se aumentara el contenido nacional estadounidense en la industria automotriz.

En este contexto, se llevó a cabo la **quinta ronda** de renegociación del TLCAN, que tuvo lugar en la Ciudad de México del 17 al 21 de noviembre, la cual fue la primera en la que estuvieron ausentes los Ministros de los países miembros con el objeto de que los 30 grupos de trabajo avanzaran las negociaciones. Sin embargo, al término de la ronda, se informó que no se cerró ningún capítulo, aunque se obtuvieron avances en comercio electrónico, mejora regulatoria, telecomunicaciones, medidas sanitarias y fitosanitarias, medio ambiente, facilitación comercial y aduanas, y anticorrupción, capítulos que están a punto de concluirse.

En esta ronda, México mantuvo una postura en favor del libre comercio y de incrementar la competitividad regional, considerando que los tres socios deben salir beneficiados para que la modernización del TLCAN sea exitosa. Cabe comentar que, con relación a las reglas de origen, México considera que la revisión podría darse en caso de que no se afecte la capacidad productiva y exportadora del país y que, en dado caso, los requerimientos de contenido deben fijarse regionalmente y no por país, ya que ello contrapone las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC); además de que impactaría negativamente los costos de los productos y las cadenas productivas como la automotriz.

Asimismo, se reiteró el compromiso de avanzar en todas las áreas y se calendarizó la <u>sexta ronda</u> de negociaciones del 23 al 28 de enero de 2018 en la ciudad de Montreal, Canadá. No obstante, los equipos negociadores establecieron reuniones intersesionales en Washington, D.C. a mediados de diciembre sin presencia ministerial.

Previo a la sexta ronda de negociación, la postura de México se tornó más flexible hacia temas que inicialmente consideró inviable acceder como las revisiones periódicas del acuerdo, nuevos mecanismos para la solución de disputas comerciales y aumentos en el contenido regional en automóviles. (Expansión, Patiño Dainzú, 23 enero, 2018).

La sexta ronda de negociación tuvo lugar en Montreal, Canadá, entre el 23 y 29 de enero de 2018. Al cierre de ésta, se concluyó el capítulo de Anticorrupción,

el de PYMES, el Anexo sobre Tecnologías de la Información y Comunicación, y el Anexo Sectorial de Eficiencia Energética.

Asimismo, se registraron avances significativos en los capítulos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Telecomunicaciones y Obstáculos Técnicos al Comercio, así como los Anexos Sectoriales de farmacéuticos, químicos y cosméticos. Los cuales se extienden a la siguiente ronda.

Al cierre de la <u>séptima ronda</u>, llevada a cabo en la Ciudad de México del 25 de febrero al 5 de marzo, se concluyeron los capítulos de Buenas Prácticas Regulatorias, Administración y Publicación (Transparencia) y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, así como los Anexos Sectoriales de Químicos y Fórmulas Patentadas, los cuales se suman a los tres capítulos y dos anexos finalizados anteriormente (Pequeñas y Medianas Empresas, Competencia, Anticorrupción, y los anexos sectoriales de Eficiencia Energética y de Tecnologías de la Información y Comunicación).

Los equipos negociadores también avanzaron en los capítulos de Comercio Digital, Telecomunicaciones, Obstáculos Técnicos al Comercio y Energía, así como en el Anexo Sectorial de Farmacéuticos.

La <u>octava ronda</u> de negociación se tenía prevista entre el 8 y el 16 de abril. No obstante, el pasado 4 de abril se reunieron los Secretarios de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, y el de Economía, Ildefonso Guajardo con los representantes comerciales de Estados Unidos Robert Lighthizer y el Asesor del Presidente Trump, Jared Kushner, para evaluar la situación que guarda el proceso de negociación del TLCAN.

Posteriormente, el 6 de abril, el Secretario de Economía, Ildefonso Guajardo, concluyó su gira en Washington con una reunión trilateral en la cual acordaron dos puntos para dar un impulso al proceso: mantener una comunicación permanente entre los tres Ministros, para estar al tanto de la evolución del proceso e instruyeron a los equipos negociadores a reunirse en los próximos días para profundizar el trabajo técnico, con la intención de encontrar los equilibrios que permitan avanzar al proceso en su totalidad.

Al parecer, EEUU ha decidido apresurar las negociaciones ante la respuesta de China con la imposición de aranceles y a los próximos procesos electorales: Ontario (7 de junio), México (1 de julio) y EEUU (6 noviembre).

De acuerdo con fuentes extraoficiales (Bloomberg y Reuters), se podría realizar un anuncio sobre un "acuerdo preliminar", donde se revelen las líneas generales en la actualización del Tratado dentro del marco de la Cumbre de las Américas, la cual se llevará a cabo el 13 y 14 de abril en Perú. Sin embargo, la cancelación de la asistencia del presidente de EEUU, volvió a crear incertidumbre sobre cualquier anuncio esperado.

Estos últimos puntos, propiciaron una mejor perspectiva en las calificadoras de deuda soberana de México, de tal forma que Moody's ha modificado de manera positiva el panorama de calificación de la deuda de México; al pasar de un nivel adecuado para cumplir las obligaciones financieras, pero con cautela ante condiciones económicas adversas en el año 2000 hasta llegar a un nivel de gran capacidad de cumplimiento pese a choques externos e internos en el 2018. No obstante, Standard & Poor's y Fitch Ratings han mantenido cierta constancia en las notas crediticias para el país; situándolas dentro de la categoría de inversión en condiciones fuertes de cumplimiento financiero.

En la última modificación de Moody´s, se mejoró la perspectiva de calificación de deuda soberana de México de negativa a estable. Lo anterior, se debe a que los riesgos para el crecimiento económico derivados de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) están amortiguándose. Además, las reformas estructurales propician a una mayor resistencia de la actividad económica ante choques adversos. También, la calificadora prevé que existe una baja probabilidad de que la siguiente administración dañe las finanzas públicas. Sin embargo, las otras dos calificadoras, Fitch Ratings y Standard & Poor´s, tienen evaluada la calificación de México en un escalón más bajo.

III. Posturas Recientes en Relación a la Negociaciones del TLCAN

Con relación al tema de contenido regional, recientemente, Estados Unidos propuso tres segmentos:

- a) En el primer segmento entrarían los componentes más relevantes para que un auto cumplan con un límite de contenido regional de 75 por ciento y sólo los países que cumplan con salarios mínimos de 15 dólares por hora dentro de la industria podrían manufacturar esas autopartes.
- b) En el segundo, los componentes deben alcanzar un límite de 70 por ciento en la regla de origen regional.
- c) En el tercero, deben cumplir con un límite de 65 por ciento en las autopartes.

Asimismo, se informa que el gobierno de EEUU aceptó abandonar la propuesta de una regla de origen doméstica del 50 por ciento con contenido estadounidense. (Infosel Financiero, 12 de abril, 2018).

En el primer segmento, México quedaría fuera debido al bajo nivel salarial que tiene actualmente. Anterior a esta propuesta, información extraoficial del llamado "Cuarto de Junto" se comentó que la industria automotriz mexicana posee capacidad para escalar a 70 por ciento en el contenido como promedio de todo el sector.

Con esta información parece que ambas partes comienzan a flexibilizar sus posturas alrededor de este tema.

IV. Riesgos

Uno de los aspectos que podrían obstaculizar las negociaciones es la postura ambivalente que recientemente manifestó el gobierno de EEUU ante la imposición de un arancel del 25 por ciento a las importaciones de acero y de 10 por ciento a las de aluminio para proteger a la industria estadounidense que, en un segundo momento, indicó que Canadá y México quedarían exentos de tales medidas. No obstante, condiciona esta última postura a algunas peticiones, tales como que Canadá dé un mejor trato a nuevos agricultores y que México debe mostrar más flexibilidad y cooperación en el combate a las drogas.

En los Pre-Criterios (presentados por la SHCP a finales de marzo) se señala que, aún prevalece la atención de los inversionistas en el avance de las negociaciones del TLCAN. Asimismo, en este documento la renegociación del TLCAN se prevé como uno de los riesgos para el crecimiento de la economía. Asimismo, en los Pre-Criterios se considera que se debe continuar con la tarea de fortalecer los fundamentos macroeconómicos para México pueda enfrentar los elementos de riesgo latentes en el entorno internacional.

Sin embargo, existe el riesgo de una mayor obstaculización del comercio internacional debido a políticas proteccionistas; el cual suscita a un menor dinamismo de la economía mundial. Además, prevén un ritmo de normalización de la política monetaria de Estados Unidos más rápido de lo anticipado; propiciando un entorno de elevada volatilidad en los mercados financieros internacionales, generando, a su vez, una disminución de los flujos de capital a México.

Por su parte, el sector privado prevé que el crecimiento económico se vea obstaculizado debido a factores coyunturales; como las decisiones de política sobre comercio exterior que generan fuertes tensiones geopolíticas.

Principales factores que podrían obstaculizar el crecimiento económico en México

(distribución porcentual de respuestas)

| Factor | mar-17 | abr-17 | may-17 | jun-17 | jul-17 | ago-17 | sep-17 | oct-17 | nov-17 | dic-17 | ene-18 | feb-18 | mar-18 |
|--|--------|--------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Factores coyunturales: política | | | | | | | | | | | | | |
| sobre comercio exterior ¹ | | | | | | | | | | | | 25 | 26 |
| Incertidumbre política interna | 6 | 11 | 10 | 12 | 16 | 13 | 13 | 17 | 19 | 19 | 24 | 22 | 23 |
| Problemas de inseguridad pública | 10 | 15 | 15 | 13 | 16 | 16 | 18 | 15 | 15 | 16 | 15 | 13 | 12 |
| Plataforma de producción petrolera | 11 | 12 | 11 | 14 | 12 | 11 | 14 | 12 | 11 | 8 | 8 | 5 | 6 |
| Incertidumbre sobre la situación económica interna | 10 | 6 | 6 | 3 | | | 6 | 6 | 5 | 8 | 8 | 3 | 5 |
| Factores coyunturales: política | | | | - | | | | | - | | | _ | |
| monetaria en Estados Unidos ¹ | | | | | | | | | | | | 5 | 5 |
| Presiones inflacionarias en el país | 8 | 6 | 8 | 8 | 10 | 10 | 6 | 4 | 6 | 5 | | 2 | 3 |

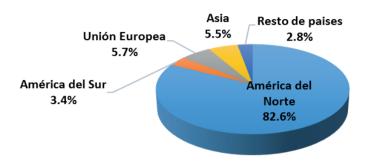
1/ Primera vez que se incorporan en la encuesta. El factor coyuntural de política sobre comercio exterior comprende TLCAN, CPTPP, entre otros.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Banxico.

Anexos

Exportaciones de México al Resto del Mundo, por región o bloque económico, 2017

(participación porcentual)

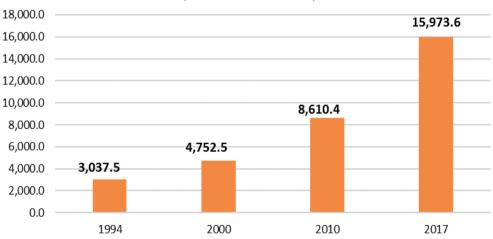


Nota: La suma de los parciales puedo no coincidir con el total (100.0%) debido a los redondeos.

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Banxico.

México: Exportaciones Agropecuarias

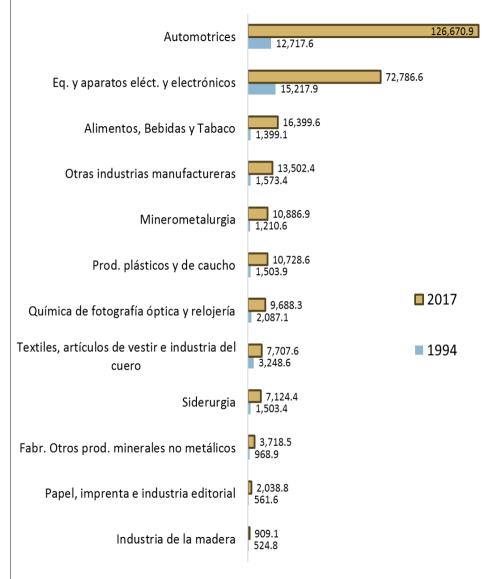
(millones de dólares)



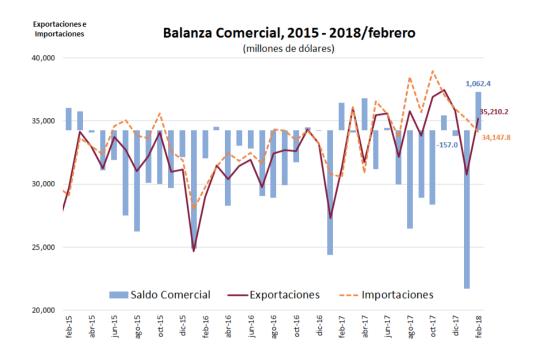
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Banco de México.

Exportaciones de bienes manufacturados, 1994 vs. 2017

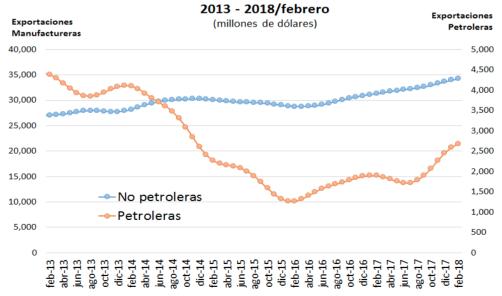
(millones de dólares)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de Banxico.







Calificaciones de Riesgo Soberano para México

| Calificadora | Fecha | Calificación | Perspectiva |
|--------------|-------|--------------|-------------|
| | 2000 | Baa3 | Positiva |
| | 2005 | Baa1 | Estable |
| | 2014 | A3 | Estable |
| Moody's | 2016 | A3 | Negativa |
| | 2017 | A3 | Negativa |
| | 2018 | A3 | Estable |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Moody's.

/ Deuda denominada en moneda extranjera.

Calificaciones de Riesgo Soberano para México

| Calificadora | Fecha | Calificación | Perspectiva |
|----------------------|-------|--------------|-------------|
| | 2009 | BBB | Estable |
| Cto and and O | 2013 | BBB | Positiva |
| Standard & Poor's | 2013 | BBB+ | Estable |
| | 2016 | BBB+ | Negativa |
| | 2017 | BBB+ | Estable |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de S&P.

/ Deuda denominada en moneda extranjera.

Calificaciones de Riesgo Soberano para México

| Calificadora | Fecha | Calificación | Perspectiva |
|---------------|-------------------|--------------|-------------|
| | 2000 / Abril | BB | Positiva |
| | 2000 / Mayo | BB+ | Positiva |
| | 2002 / Enero | BBB- | Estable |
| | 2005 / Diciembre | BBB | Estable |
| | 2007 / Marzo | BBB | Positiva |
| Fitch Ratings | 2007 / Septiembre | BBB+ | Estable |
| | 2008 / Noviembre | BBB+ | Negativa |
| | 2009 / Noviembre | BBB | Estable |
| | 2013 / Mayo | BBB+ | Estable |
| | 2016 / Diciembre | BBB+ | Negativa |
| | 2017 / Agosto | BBB+ | Estable |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Fitch Ratings.

/ Deuda denominada en moneda extranjera.

| Categoría | Comentarios | Moody's | S&P | Fitch Ratings | |
|-----------------------|---|---------|------|------------------|--|
| | Extrema capacidad para cumplir sus obligaciones financieras. La más alta calificación crediticia. | Aaa | AAA | AAA | |
| | Muy fuerte capacidad de enfrentar sus obligaciones | | AA+ | AA+ | |
| | financieras. | Aa2 | AA | AA | |
| | manere as: | Aa3 | AA- | AA- | |
| Grado de | Gran capacidad para cumplir con sus obligaciones | A1 | A+ | A+ | |
| Inversión | financieras pero es más susceptible a cambios en las condiciones económicas que enfrenta. | A2 | Α | Α | |
| | condiciones economicas que enfrenta. | А3 | A- | A- | |
| | | Baa1 | BBB+ | BBB+ | |
| | Capacidad adecuada para cumplir sus obligaciones financieras, pero condiciones económicas adversas pueden | Baa2 | BBB | BBB | |
| | debilitar su capacidad para cumplir sus pagos. | Baa3 | BBB- | BBB- | |
| | Established Addition to a state of the | Ba1 | BB+ | BB+ | |
| | Enfrenta inestabilidad debido a incertidumbre y su | Ba2 | ВВ | BB | |
| | exposición a condiciones adversas. | Ba3 | BB- | BB- | |
| | M/s - last black and selection (CRR Constitution | B1 | B+ | B+ | |
| | Más vulnerable que la categoría BB, tiene la capacidad de cumplir sus obligaciones financieras pero condiciones | | В | В | |
| | adversas pueden limitar su capacidad de pago. | В3 | B- | B- | |
| | Actualmente vulnerable a condiciones adversas y depende | Caa1 | CCC+ | | |
| | de condiciones favorables para cumplir sus obligaciones | Caa2 | CCC | CCC | |
| | financieras. | Caa3 | CCC- | | |
| Grado Especulativo | Actualmente muy vulnerable a condiciones adversas. El impago es esperado. | | СС | СС | |
| | El impago de una o más obligaciones financieras es inevitable o inminente. Bajo supervisión debido a su situación financiera. | . Ca | R | С | |
| | Impago restringido. El emisor no ha pagado una o varias de sus obligaciones pero no se encuentra en proceso formal de impago. Pago selectivo de algunas obligaciones. | С | SD | RD | |
| | Actualmente en situación de impago en una o más obligaciones financieras. | | D | D | |
| | Sin clasificar | NR | NR | NR | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de las calificadoras.

5. Sistema Financiero Mexicano 2014 - 2017

Introducción

El sistema financiero está integrado por diferentes intermediarios y mercados, a través de los cuales se moviliza el ahorro hacia sus usos más productivos y se facilita la acumulación de capital. Los bancos son los intermediarios financieros más conocidos, puesto que ofrecen directamente sus servicios al público y forman parte importante del sistema de pagos; en particular, aseguran la circulación del dinero⁴⁴.

El acercamiento de la población al sistema financiero favorece la inclusión al desarrollo económico, al permitir el acceso al crédito, al ahorro y a la posibilidad de enfrentar riesgos con una mayor probabilidad de éxito. La formación de ahorro es indispensable para el crecimiento, principalmente a través de su transformación en inversión; por lo que, se requiere de un sistema financiero que permita este proceso con fluidez⁴⁵. Por lo tanto, un sistema financiero fuerte y de cobertura amplia contribuye a elevar el crecimiento económico y el bienestar de la población; puesto que propicia una utilización más eficiente de los recursos.

Entre los distintos limitantes al crecimiento económico, la disponibilidad de crédito es uno de los más importantes. El acceso al crédito permite la inversión en la creación de empresas y la reinversión para aumentar la productividad de las ya establecidas. Los recursos financieros que se obtienen vía crédito son base fundamental para el funcionamiento adecuado de cualquier organismo; sin embargo, lleva implícito un costo, que se traduce en el pago de intereses que la entidad solicitante debe cubrir al banco que otorgó el crédito. Una restricción dentro del sistema financiero mexicano es que los costos de financiamiento son relativamente altos y los rendimientos que se obtienen son bajos, señal de que se requiere avanzar en aspectos como eficiencia, competencia, riesgos y cobertura.

⁴⁴ Definición de sistema financiero, página oficial del Banco de México. Disponible en: http://www.banxico. org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html#Introduccionalsistemafinanciero

⁴⁵ Centro de Estudios Espinosa Yglesias. El Sistema Financiero Mexicano.

La Reforma Financiera de 2014 aprobada por el Congreso se propuso mejorar la competencia del sistema financiero, fomentar el crédito a través de la banca de desarrollo, ampliar el crédito a través de las instituciones financieras privadas, mantener un sistema financiero sólido y prudente y hacer más eficaces a las instituciones financieras y el actuar de las autoridades en la materia⁴⁶. La evolución del sistema financiero mexicano en los últimos cuatro años ha sido positivo, manifestándose en diferentes dimensiones; por ejemplo, incrementó el crédito interno al sector privado, se elevó el financiamiento de la banca comercial y banca de desarrollo como porcentaje del PIB, aumentó el crédito para financiar actividades comerciales, disminuyó el índice de morosidad, mejoró el rendimiento y se redujo el costo de financiamiento; sin embargo, el país aún se encuentra rezagado respecto a otros países con niveles de desarrollo similares ya que hay un menor número de participantes y disminuyó el valor de capitalización de las compañías inscritas en el mercado de valores, entre otros.

El presente boletín incorpora elementos de análisis sobre el comportamiento reciente y la situación actual del sistema financiero mexicano a través del seguimiento de la evolución de algunos indicadores relevantes, con énfasis en aquellos vinculados con los servicios de crédito al sector privado no financiero. Es decir, se considera el valor de los indicadores y su posición relativa en los años recientes para proveer reflexiones acerca de su desempeño. Este trabajo enfatiza en el análisis de las principales características del sistema financiero mexicano, entre las que se destacan cuatro: competencia, inclusión, estabilidad y eficiencia. De igual forma, se considera un quinto elemento relativo a la protección de los usuarios dentro del sistema financiero y su regulación.

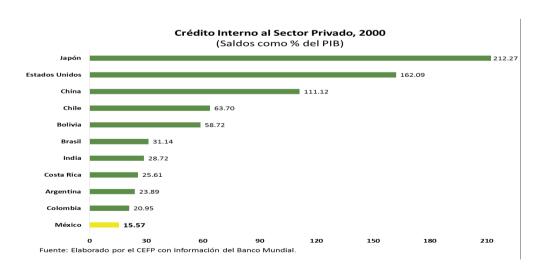
1. Competencia

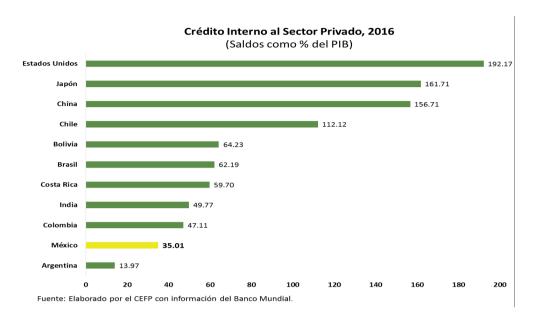
La primer gran división del mercado de crédito es entre el que se otorga al sector privado y al sector público. El crédito interno que se destina al sector privado se refiere a los recursos financieros suministrados a los hogares y a las empresas por las instituciones financieras en forma de préstamos, créditos comerciales, entre otros. El crédito financia la producción, el consumo y la

⁴⁶ Reforma Financiera 2014, Resumen Ejecutivo. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attach-ment/file/66457/6 Financiera.pdf

formación de capital, lo que a su vez se transforma en actividad económica. Por lo que, una ventaja de contar con una oferta amplia de intermediarios es que ello incrementa la competencia en el sector financiero, y en particular entre los bancos por los clientes. Se entiende que a mayor competencia habrá mejores servicios, menores costos con una mayor confiabilidad en las instituciones financieras y estímulos claros para su crecimiento.

De acuerdo con datos del Banco Mundial (BM), el crédito interno como proporción del tamaño de la economía fue de 63.70 por ciento para Chile en el 2000 y de 112.12 por ciento en el 2016 y para Estados Unidos, dicho indicador se ubicó en 162.09 por ciento en el 2000 y en 192.17 por ciento en el 2016. Sin embargo, en el 2000, México fue el país con el menor crédito interno como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), en el comparativo de once países con diverso nivel de desarrollo; pero en el 2016 se incrementó el financiamiento al sector privado y el país se posicionó sólo por encima de Argentina; pasando de 15.57 a 35.01 por ciento, respectivamente. Por lo que, comparado con otras economías emergentes, el crédito del sistema bancario mexicano ha avanzado pero continúa en niveles bajos, ya que se ubica cerca de países que tienen un mne un menor desarrollo económicoico.



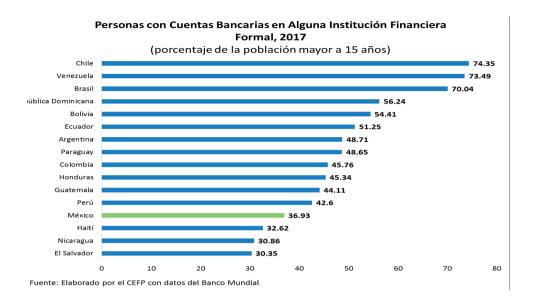


2. Inclusión

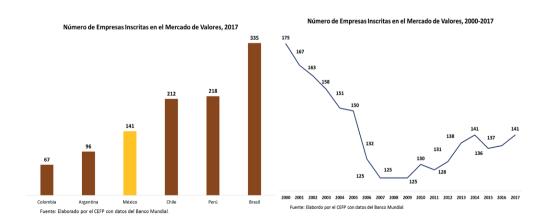
La inclusión financiera se refiere al acceso que tienen las personas y las empresas a los productos y servicios financieros; lo cual genera diversos beneficios. Por ejemplo, el acceso a una cuenta bancaria permite guardar el dinero y enviar y recibir pagos, así como, tener acceso a otros servicios financieros. El BM estima que la inclusión financiera es, entre otros, un factor clave para reducir la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida⁴⁷.

El BM encuentra que a nivel global en 2017, alrededor del 69 por ciento de la población mayor a 15 años tiene una cuenta en alguna institución financiera formal; en México dicha población representa el 36.93 por ciento. Asimismo, la inclusión financiera se encuentra por debajo de países de la región; Chile y Brasil registran una inclusión de 74.35 y 70.04 por ciento, en cada caso.

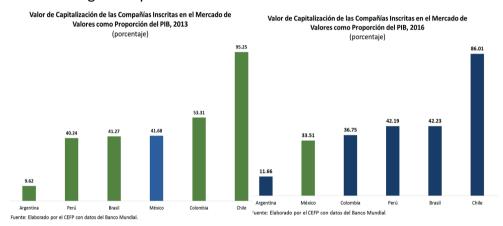
Banco Mundial, http://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview



De acuerdo también con el BM, en 2017 había 141 empresas inscritas en el mercado de valores en México, mientras que en países como Chile, Perú y Brasil, el número de empresas era 212, 218 y 335, respectivamente. A pesar de este reducido número de empresas que cotizan en el Mercado de Valores de México, se observa una tendencia creciente a partir del 2006; aunque, no ha podido recuperar el nivel que se observó en el 2000, cuando llegó a 175 empresas inscritas.

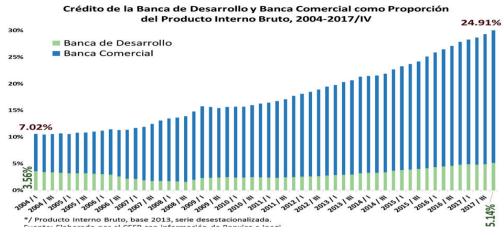


Por su parte, la capitalización de mercado o el valor de capitalización es el patrimonio disponible para la compra y venta de acciones; es decir, el valor de una empresa. Según el BM, el valor de capitalización de las empresas listadas en el mercado de valores mexicano en 2013 fue 41.68 por ciento del PIB y disminuyó en 2016 hasta un 33.51 por ciento. Mientras que en otros países como Argentina, Perú y Brasil aumentó. Por lo que, el valor de capitalización del mercado de valores como porcentaje del PIB del país, se encuentra relativamente rezagado respecto de lo que ocurre en otras economías emergentes; lo cual, podría representar eventuales obstáculos para hacer frente a riesgos inesperados.

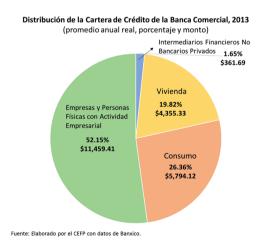


La principal diferencia entre la banca de desarrollo y la banca comercial es que la primera se entiende como aquellas instituciones financieras cuya propiedad es mayoritaria o totalmente del Estado y que canalizan recursos de largo plazo para apoyar el desarrollo, mientras que la segunda son organismos en donde las personas depositan su dinero, disponen de él y tienen acceso a crédito⁴⁸.

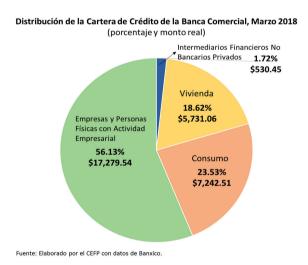
⁴⁸ Huidobro Ortega, Alejandro, Diferencias entre la banca comercial y la banca de desarrollo mexicanas en el financiamiento bancario a empresas.



Del cuarto trimestre de 2013 al cuarto trimestre de 2017, el crédito total del sistema bancario en México aumentó al pasar de 21.35 al 30.05 por ciento del PIB. De dicho porcentaje, la banca comercial participó en 2013 con 18.16 puntos porcentuales (pp) y la banca de desarrollo lo hizo con 3.19 pp, mientras que en 2017 la banca comercial aportó 24.91 pp, en tanto que la banca de desarrollo lo hizo con 5.14 pp. Por lo que, el crédito que otorga la banca mexicana como proporción PIB aumentó pero sigue siento bajo, pese a la relevancia que tiene como fuente de financiamiento y de crecimiento económico.



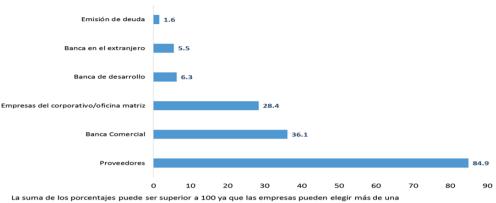
La importancia de la banca comercial radica en que proporcionan el mecanismo para llevar a cabo transacciones entre los oferentes y demandantes de los recursos financieros, y de esta manera canalizar el capital para fomentar el crecimiento. Del 2013 al 2017, aumentó el crédito vinculado con las empresas y personas físicas con actividad empresarial y con los intermediarios financieros no bancarios privados. Además, al cierre de marzo 2018, el crédito orientado a las empresas y personas físicas con actividad empresarial representó el 56.13 por ciento de la cartera total de la banca comercial. En tanto que el crédito al consumo constituyó el 23.53 por ciento y el crédito a la vivienda el 18.62 por ciento. Un aspecto positivo a destacar del crédito es que el mayor porcentaje de éste se otorga para financiar actividades empresariales; lo cual ayuda a las empresas a adoptar productos y mejoras tecnológicas incentivando una mejora en la productividad y detonando crecimiento económico.



Un indicador que ayuda a comprender la insuficiente magnitud de la penetración del crédito bancario, respecto de las necesidades de las actividades productivas, es observando cómo los proveedores de materias primas y de bienes de consumo, se constituyeron como la principal fuente de financiamiento de las empresas. A diciembre de 2013, para el 84.9 por ciento

de las empresas encuestadas por el Banco de México en su Evaluación





opción.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Banxico.

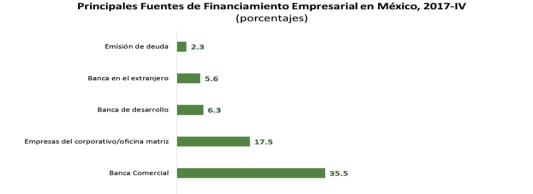
Coyuntural del Mercado Crediticio, los proveedores fueron la fuente primordial de crédito; y en el 2017, lo fueron para el 73.5 por ciento. Además, para ambos trimestres, la banca comercial fue la segunda fuente en importancia con el 36.1 por ciento en 2013 y 35.5 por ciento en 2017. En tanto que la banca de desarrollo solo representó ser una fuente importante de financiamiento para el 6.3 por ciento de las empresas en los dos años. Los principales factores limitantes para utilizar nuevos créditos bancarios, en opinión de las empresas encuestadas, son la situación económica y las tasas de interés del mercado de crédito.

3. Fstabilidad

Un sistema financiero estable se refiere a un sistema capaz de realizar su función de intermediación con normalidad, incluso bajo circunstancias o fenómenos muy adversos⁴⁹. Asimismo, la inestabilidad se transmite mediante la interrupción del mercado de préstamos interbancarios, la suspensión de los mecanismos de pagos, al reducir la disponibilidad de crédito y al congelar los

⁴⁹ Definición de la página oficial de Banxico.

depósitos⁵⁰. Por lo anterior, es recomendable analizar, aunque brevemente, el comportamiento reciente del crédito de la banca comercial.

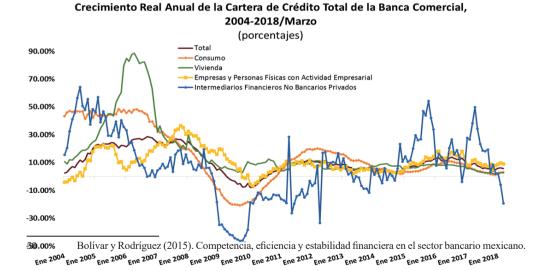


La suma de los porcentajes puede ser superior a 100 ya que las empresas pueden elegir más de una opción.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de Banxico.

Proveedores

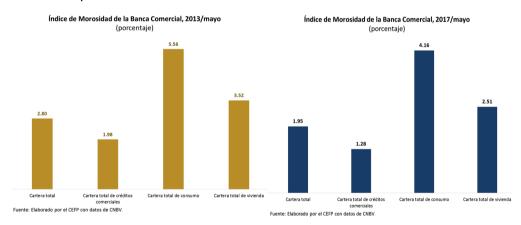
El crecimiento real anual de la cartera de crédito total de la banca comercial registrado de 2014 a marzo de 2018, fue de 7.96 por ciento en promedio, con el registro más alto en septiembre de 2006 (28.60%).



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de INEGI y Banxico.

Al mes de marzo de 2018, comparado con el mismo mes del año previo, el crédito total de la banca comercial tuvo un alza en términos reales del 5.74 por ciento. Por su parte, el financiamiento al consumo, vivienda, empresas y personas físicas con actividad empresarial observaron incrementos reales de 3.05, 2.76 y 9.02 por ciento, respectivamente. En lo que se refiere al crédito de intermediarios financieros no bancarios privados, éste disminuyó 19.19 por ciento en el mismo periodo. Por lo que, durante el primer trimestre de 2018, el crédito total de la banca comercial observó un menor dinamismo y aún no se recupera el dinamismo observado en septiembre de 2006 (28.60%).

Por otro lado, en los últimos cinco años (mayo 2013 a mayo 2018), el índice de morosidad disminuyó; en sus componentes se observa que la cartera total de la banca comercial pasó de 2.80 al 1.95 por ciento; la de créditos comerciales de 1.98 al 1.28 por ciento y la cartera de consumo de 5.56 al 4.16 por ciento, en tanto que la morosidad permaneció sin cambios para los créditos hipotecarios.



4. Eficiencia

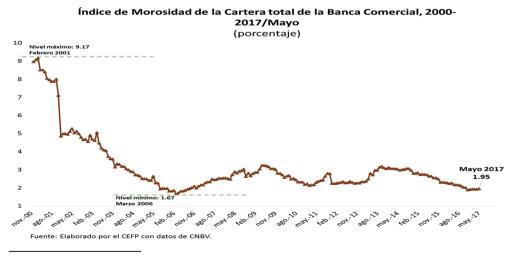
La eficiencia y rentabilidad se asocian con el diferencial entre las tasas activas y pasivas con que operan los bancos; en donde, para México y Latinoamérica, la brecha es muy amplia⁵¹. La tasa pasiva o de captación es la que pagan las entidades financieras por el dinero captado a través de diversos instrumentos y de cuentas de ahorro: y la tasa activa o de colocación es la que cobran las

⁵¹ Nava y Martínez (2010), Indicadores de rentabilidad y eficiencia operativa de la banca comercial en México.

entidades financieras por los préstamos otorgados. En ese sentido, la tasa activa regularmente es superior a la tasa pasiva con el fin que las entidades financieras puedan cubrir los costos administrativos, riesgos y utilidad⁵².

En promedio, el costo del financiamiento disminuyó a partir de los años recientes, situándose alrededor de 14.66 por ciento de 2005 a 2013 y en 12.99 por ciento de 2014 a marzo de 2018. Sin embargo, el rendimiento también se redujo en promedio pasando de 5.92% a 4.39%. Cabe señalar que, en 2005 se registró el costo más alto (17.34%) y en mayo del mismo año, el máximo rendimiento (9.75%).

En marzo de 2018, el costo anual total de los créditos hipotecarios se registró en 13.11 por ciento. En cambio, el rendimiento de los cetes a 28 días se ubicó en 7.47 por ciento, en promedio. Lo anterior refleja que uno de los problemas que enfrentan los usuarios de los servicios financieros es el costo que tienen que pagar por el crédito que utilizan y su comparativo con el rendimiento de los productos de ahorro. A pesar de que el costo se redujo 0.64 pp en relación a marzo de 2013, el rendimiento no ha recuperado los niveles que registraba en 2013 (13.75% marzo 2013). Hay ciertos rezagos en materia de eficiencia; por ejemplo, se podría mejorar la calidad de los servicios de ahorro y de transacción.



⁵² Consulta: https://www.coltefinanciera.com.co/educacion-financiera/tasas-y-tarifas/420-que-son-las-tasas-de-interes-pasivas-o-de-captacion-y-activas-o-de-colocacion

Regulación

Como las instituciones financieras administran los riesgos sobre la riqueza de las personas, la necesidad de regulación y supervisión que vigile su adecuada actuación es de gran importancia y resulta indispensable. En particular, para mejorar la inclusión financiera, fomentar una mayor competencia entre instituciones, promover mejores condiciones para el mercado y proveer de opciones para los usuarios a menor costo, se creó la Ley de Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF).

La LTOSF entró en vigencia en julio de 2004 y tiene como objetivo propiciar el establecimiento de un marco jurídico claro para el cobro de comisiones, cuotas interbancarias y otros aspectos relacionados con la prestación de servicios financieros, con el fin de propiciar su transparencia y eficiencia, y proteger los intereses del público. No obstante los logros alcanzados, aún quedan retos para obtener un sistema financiero más competitivo, eficiente y con mejores servicios a menor costo para un segmento cada vez más amplio de la población, como se puede apreciar en el recuento que se hace en los apartados anteriores.

Por otra parte, la regulación bancaria puede ser excesiva y por lo tanto imponer altos costos regulatorios a las instituciones y provocar que los niveles de profundización financiera sean bajos en el país⁵³. No obstante, en 2015, la regulación bancaria de México en materia de capital y liquidez recibió la calificación más alta del Comité de Supervisión de Basilea; vinculado con el desarrollo e implementación de una regulación financiera más avanzada en dónde las autoridades financieras se coordinaron para fortalecer el marco normativo⁵⁴.

Es necesario contar con un marco regulatorio para aminorar los riesgos financieros y los impactos negativos sobre la actividad económica; sin embargo, se deben evaluar las deficiencias y carencias observadas en la regulación financiera.

⁵³ Fundef, Reflexiones sobre el Nivel de Profundización Crediticia en México.

⁵⁴ CNBV, Comunicado de Prensa.

Consideraciones finales

El acceso al financiamiento, la disponibilidad de crédito y el costo de los servicios son elementos clave en el desarrollo financiero. De manera particular se destaca el crédito ya que financia la producción, el consumo y la formación de capital, lo que a su vez se transforma en actividad económica. La disponibilidad de crédito para los hogares, las empresas privadas y las entidades públicas muestra el crecimiento del sector bancario y financiero en todo el mundo. Sin embargo, el crédito en el país como proporción del PIB es bajo y los usuarios enfrentan todavía altos costos y bajos rendimientos, a pesar de los avances registrados en los años recientes.

Por otra parte, el acceso de la población al sistema financiero es un medio para mejorar el bienestar permitiéndoles ahorrar sus excedentes de capital de manera segura. No obstante, en comparación con países de América Latina, el nivel de inclusión financiera de la población en nuestro país sigue siendo reducido; el número de empresas que cotizan en el mercado de valores y su capitalización aún se encuentra en niveles bajos.

En materia de estabilidad financiera, el reducido dinamismo observado en el crédito de la banca comercial en los últimos cinco años, es un reflejo de los retos por enfrentar por las instituciones y el mercado; por lo que, es necesaria una mayor competencia, eficiencia y penetración, para asegurar que los bancos sean más fuertes. No obstante, la morosidad se ha mantenido en niveles relativamente bajos, mostrando una tendencia decreciente a partir de 2014.

El sistema financiero mexicano es un importante motor de crecimiento económico; en particular si contribuye a una relación positiva y creciente con el desempeño de la economía. De esta manera, se logra asignar de manera eficiente los recursos financieros a la inversión; no obstante, todavía se observan rezagos tanto en su penetración en la economía, como en el nivel de inclusión financiera. Por lo que, es necesario avanzar en el acceso a servicios financieros en condiciones adecuadas, utilizando instrumentos más eficientes, más confiables, más modernos y a menor costo, permitiendo en el largo plazo lograr un sistema financiero más competitivo, incluyente, eficiente y con capacidad de realizar su función de intermediación aun en circunstancias adversas.

Fuentes de información:

Banco de México, Evolución del Financiamiento a las Empresas durante el Trimestre Octubre-Diciembre de 2017, Comunicado de Prensa, México, Banco de México, 8 p. Disponible en Internet: http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/sector-financiero/financiamiento-empresas/%7B561DC273-B7BD-3975-38D5-134D68F4F30A%7D. pdf [Consulta: 17 de mayo de 2018].

Cámara de Diputados, *Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros,* México, 43 p. Disponible en Internet: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LTOSF 090318.pdf [Consulta: 24 de mayo de 2018].

Centro de Estudios Espinosa Yglesias, *El Sistema Financiero Mexicano*, México, 151 p. Disponible en Internet: https://www.bmaobservatorio.org.mx/index.php?gf-download=2017%2F12%2Fsistema_financiero_final_2.pdf&form-id=6&field-id=8&hash=6bb 550adb2b89a67c57d43aecbd3ba763753d7bbc2a478cfc1e3c161ae3b8f39 [Consulta: 17 de mayo de 2018].

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comunicado de Prensa, México, CNBV, 2 p. Disponible en Internet: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/73122/Comunicado_de_Prensa_21-2015.pdf [Consulta: 22 de mayo de 2018].

Fundación de Estudios Financieros, *Reflexiones sobre el Nivel de Profundización Crediticia en México*, México, Fundef, 35 p. Disponible en Internet: http://fundef.org.mx/sites/default/files/fundeforgmx/noticias/aadjuntos/2018/02/estructura_del_mercado_de_credito.pdf [Consulta: 22 de mayo de 2018].

Huidobro Ortega, Alejandro, *Diferencias entre la banca comercial y la banca de desarrollo mexicanas en el financiamiento bancario a empresas,* Scielo, México. Disponible en Internet: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792012000200007 [Consulta: 17 de mayo de 2018].

Presidencia de la República, Proyecto de Decreto de Reforma Financiera, México, 927 p. Disponible en Internet: http://cdn.presidencia.gob.mx/reformafinanciera/Reforma_Financiera.pdf [Consulta: 17 de mayo de 2018].

6. Medición de la pobreza multidimensional y gasto en Ramo 33 (2010 y 2015) Nacional

Introducción

El presente trabajo forma parte de la serie "Medición de la Pobreza Multidimensional y Gasto en el Ramo 33, 2010- 2015", que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas ha venido publicando con información a nivel nacional, estatal y municipal en fechas recientes.

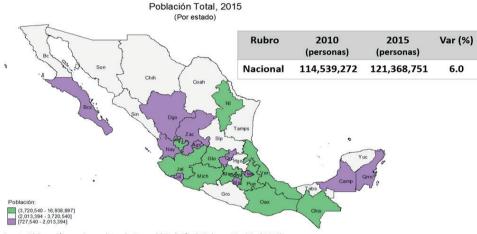
De acuerdo a la metodología vigente para la medición de la pobreza multidimensional, empleada por el CONEVAL, ésta se encuentra asociada a la falta de ingresos, rezago educativo, con dificultades para acceso a servicios de salud, a la seguridad social, a la calidad y espacios de la vivienda, y a los servicios básicos de la vivienda, así como a la falta de alimentación y nutrientes. Las restricciones en estos casos, impactan sobre el desarrollo integral de las personas, vulnerando sus derechos humanos y al goce de un entorno con igualdad de oportunidades.

La medición de la pobreza y el proceso presupuestario en México deberían estar íntimamente vinculados; si bien la medición es una herramienta que diagnostica y fundamenta las directrices a implementar en la atención de carencias sociales, el proceso presupuestario establece los alcances y compromisos para financiar, con recursos públicos generalmente escasos, las políticas y programas para la superación de la pobreza y el desarrollo social, sobre todo porque estas vulnerabilidades afectan permanentemente en sus diferentes modalidades a la mitad de la población nacional y con ello inhiben la posibilidad de un crecimiento económico sostenido.

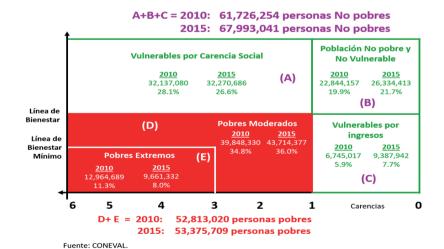
Bajo este contexto, el presente trabajo tiene como objetivo analizar el comportamiento de la pobreza multidimensional y de las transferencias presupuestales federales y estatales agrupadas administrativamente en el

denominado Ramo 33 para los años 2010 y 2015 a nivel nacional y estatal. Este comparativo intenta indagar la forma en la que los recursos del Ramo 33, dirigidos a la prestación de bienes y servicios públicos con orientación social, son distribuidos en los estados y municipios con significativos grados de pobreza tomando en cuenta su índice de marginación y tamaño de población.

1. Población y Pobreza

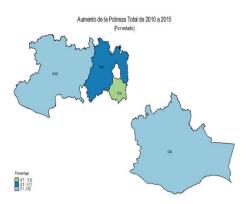


Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)



Pobreza: una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para aducirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.





De 2010 a 2015, en la República Mexicana 28 Estados "Redujeron" la Pobreza.

De 2010 a 2015, en la República Mexicana 4 Estados "Aumentaron" la Pobreza.

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 52,813,020 | 53,375,709 | 1.1 |

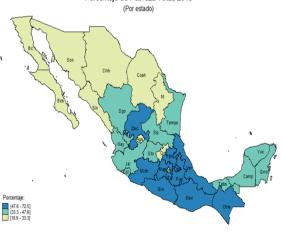
| MAYOR | PORCENTAJE | 2015 |
|-------|-------------------|------|
|-------|-------------------|------|

| Clave Entidad | Entidad | Pobreza | Pobreza Extrema | Pobreza Moderada |
|------------------|-----------|---------|--------------------|---------------------|
| 7 | Chiapas | 72.5 | 30.0 | 42.6 |
| 20 | Oaxaca | 68.1 | 24.8 | 43.3 |
| 12 | Guerrero | 67.1 | 23.0 | 44.1 |
| 21 | Puebla | 61.0 | 10.9 | 50.0 |
| 30 | Veracruz | 57.3 | 13.3 | 44.0 |
| 16 | Michoacán | 57.2 | 12.0 | 45.2 |
| 29 | Tlaxcala | 52.2 | 4.3 | 48.0 |
| 32 | Zacatecas | 51.5 | 6.1 | 45.5 |
| 13 | Hidalgo | 49.4 | 9.3 | 40.0 |
| 17 | Morelos | 48.4 | 9.3 | 39.2 |

MENOR PORCENTAIE, 2015

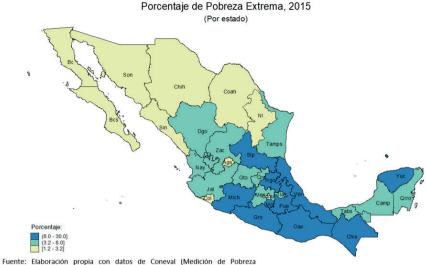
| | IVIENOR PORCENTAJE, 2015 | | | | |
|------------------|--------------------------|---------|--------------------|---------------------|--|
| Clave Entidad | Entidad | Pobreza | Pobreza Extrema | Pobreza Moderada | |
| 25 | Sinaloa | 32.2 | 2.5 | 29.8 | |
| 22 | Querétaro | 31.3 | 3.5 | 27.8 | |
| 1 | Aguascalientes | 31.0 | 2.0 | 29.0 | |
| 8 | Chihuahua | 29.3 | 2.1 | 27.2 | |
| 2 | Baja California | 29.2 | 2.1 | 27.1 | |
| 26 | Sonora | 28.8 | 2.9 | 25.9 | |
| 3 | Baja California Sur | 27.9 | 2.5 | 25.5 | |
| 9 | Distrito Federal | 27.8 | 1.2 | 26.6 | |
| 5 | Coahuila | 24.4 | 2.1 | 22.4 | |
| 19 | Nuevo León | 18.9 | 1.4 | 17.5 | |

Porcentaje de Pobreza Total, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

Pobreza Total: se refiere a la suma de la Pobreza Moderada más la Pobreza Extrema.



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

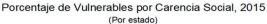
| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 12,964,689 | 9,661,332 | -25.5 |

Pobreza extrema: una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

Porcentaje: Más del 50%. Menos del 50%.



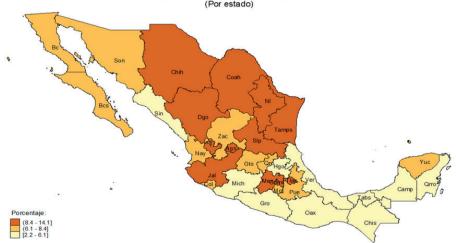


ruente: Elaporación propia con datos de Coneval (iviedición de Popreza iviunicipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 32,137,080 | 32,270,686 | 0.4 |

Vulnerables por carencias sociales: aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

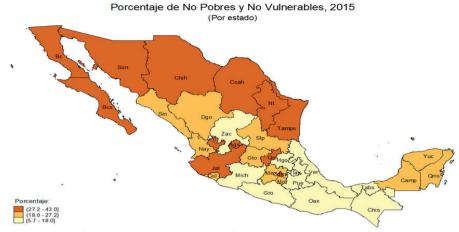
Porcentaje de Vulnerables por Ingreso, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 6,745,017 | 9,387,942 | 39.2 |

Vulnerables por Ingresos: aquella población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 22,844,157 | 26,334,413 | 15.3 |

No pobres y no vulnerables: aquella población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza.

2. Privación Social

Porcentaje Población con al Menos una Carencia Social, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 84,950,098 | 85,646,396 | 0.8 |

Intensidad de la privación de la población con al menos una carencia: es el producto de la medida de incidencia (porcentaje) de la población que tiene al menos una carencia social y la proporción promedio de carencias de esa población.

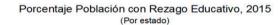


Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 32,350,476 | 24,789,644 | -23.4 |

Intensidad de la privación de la población con tres o más carencias: es el producto de la medida de incidencia (porcentaje) de la población que tiene tres o más carencias sociales y la proporción promedio de carencias de esa población.

3. Indicadores de carencia social





Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 23,671,505 | 21,563,173 | -8.9 |

Rezago Educativo: población que no cuenta con la educación básica obligatoria, primaria completa y secundaria completa.

Porcentaje Población con Carencia por Acceso a los Servicios de Salud, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | | |
|----------|--------------------|--------------------|-------|--|
| Nacional | 33,477,762 | 20,475,421 | -38.8 | |

Acceso a los servicios de salud: población que no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta.

Porcentaje Población con Carencia por Acceso a la Seguridad Social, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 69,571,105 | 68,637,693 | -1.3 |

Acceso a la seguridad social: población que no tiene prestaciones, no cuenta con servicios médicos, no cuenta con jubilación o pensión.

Porcentaje Población Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 17,381,743 | 14,630,667 | -15.8 |

Calidad y espacios de la vivienda: si los materiales y las dimensiones de la casa son de mala calidad o poco idóneos.

Porcentaje Pob. Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 26,263,251 | 24,738,302 | -5.8 |

Acceso a los servicios básicos en la vivienda: población que no cuenta con servicios como drenaje, electricidad, combustibles idóneas de uso para el hogar, ni agua entubada.

RF\/ISTΔ FINΔΝ7ΔS PÍ IRI I ΓΔS Porcentaje Población con Carencia por Acceso a la Alimentación, 2015 (Por estado)



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 28,439,754 | 26,231,652 | -7.8 |

Acceso a la alimentación: población que no cuenta con seguridad alimentaria.

4. Bienestar

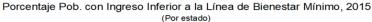
Porcentaje Población con Ingreso Inferior a la Línea de Bienestar, 2015 (Por estado)

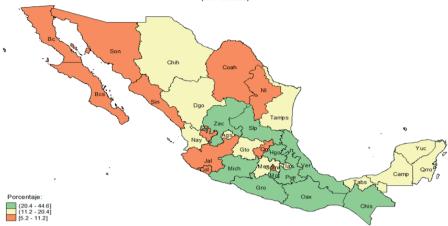


Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 59,558,037 | 62,763,653 | 5.4 |

Línea de bienestar: se refiere al valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos.





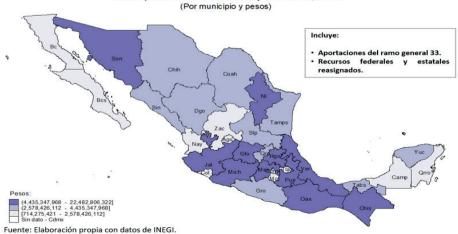
Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval (Medición de Pobreza Municipal 2015)

| Rubro | 2010 (personas) | 2015 (personas) | Var (%) |
|----------|--------------------|--------------------|---------|
| Nacional | 22,224,667 | 22,337,888 | 0.5 |

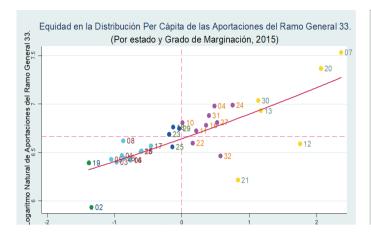
Línea de bienestar mínimo: se refiere al valor monetario de una canasta alimentaria básica.

5. Aportaciones Federales y Estatales Ramo 33

Total Aportaciones Federales y Estatales, 2015



| Rubro | 2010 (pesos) | 2015 (pesos) | Var (%) |
|----------|-----------------|-----------------|---------|
| Nacional | 96,088,056,230 | 149,967,528,625 | 56.1 |

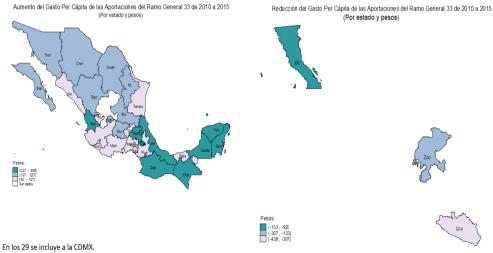


En la gráfica es posible observar, por ejemplo, a los municipios que se encuentran más alejados de la "ordenada al origen" (mayor nivel de marginación y mayores recursos de las Aportaciones) son:

- 07 Chiapas.
- 20 Oaxaca.

Los municipios que se encuentran más cercanos a la "ordenada al origen" (menor nivel de marginación y menores recursos de las Aportaciones) son:

- 02 Baja California.
- 19 Nuevo León.

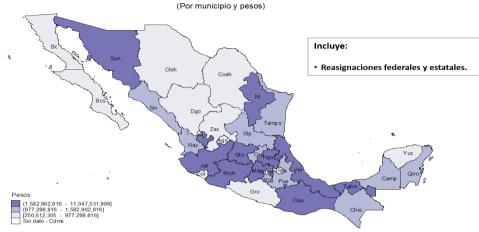


En 2015, de un total de 32 Estados: 29 aumentaron su gasto per cápita y de estos 4 aumentaron sus niveles de pobreza total y 25 la redujeron.

En 2015, de un total de 32 Estados: 3 redujeron su gasto per cápita y de estos 0 aumentaron sus niveles de pobreza total y 3 la redujeron.

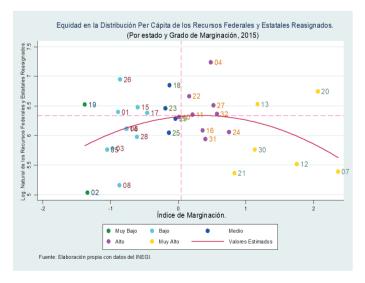
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

Total Recursos Federales y Estatales Reasignados, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

| Nacional | 26,754,183,272 | 56,439,306,293 | 111.0 |
|----------|-----------------|-----------------|---------|
| Rubro | 2010 (pesos) | 2015 (pesos) | Var (%) |



En la gráfica es posible observar, por ejemplo, a los municipios que se encuentran más alejados de la "ordenada al origen" (mayor nivel de marginación y mayores recursos de las Aportaciones) son:

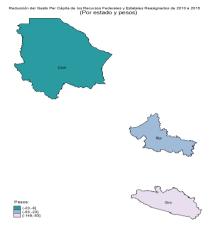
- 13 Hidalgo.
- 20 Oaxaca.

Los municipios que se encuentran más cercanos a la "ordenada al origen" (menor nivel de marginación y menores recursos de las Aportaciones) son:

- 02 Baja California.
- 08 Chihuahua.

REVISTA FINANZAS PÚBLICAS





En los 29 se incluye a la CDMX.

En 2015, de un total de 32 Estados: 29 aumentaron su gasto per cápita y de estos 4 aumentaron sus niveles de pobreza total y 25 la redujeron.

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI.

En 2015, de un total de 32 Estados: 3 redujeron su gasto per cápita y de estos 0 aumentaron sus niveles de pobreza total y 3 la redujeron.



Anexo 1

| Clave Entidad | Entidad | Índice de Marginación | Grado de Marginación |
|------------------|---------------|--------------------------|-------------------------|
| 1 | Aguascalient | -0.89 | Bajo |
| 2 | Baja Californ | -1.34 | Muy bajo |
| 3 | Baja Californ | -0.97 | Bajo |
| 4 | Campeche | 0.48 | Alto |
| 5 | Coahuila | -1.05 | Bajo |
| 6 | Colima | -0.76 | Bajo |
| 7 | Chiapas | 2.36 | Muy alto |
| 8 | Chihuahua | -0.87 | Bajo |
| 9 | Distrito Fede | -1.69 | Muy bajo |
| 10 | Durango | 0.01 | Alto |
| 11 | Guanajuato | 0.21 | Alto |
| 12 | Guerrero | 1.75 | Muy alto |
| 13 | Hidalgo | 1.17 | Muy alto |
| 14 | Jalisco | -0.77 | Bajo |
| 15 | México | -0.6 | Bajo |
| 16 | Michoacán | 0.36 | Alto |

| Clave Entidad | Entidad | Índice de Marginación | Grado de Marginación |
|------------------|-----------------|--------------------------|-------------------------|
| 17 | Morelos | -0.46 | Bajo |
| 18 | Nayarit | -0.13 | Medio |
| 19 | Nuevo León | -1.38 | Muy bajo |
| 20 | Oaxaca | 2.06 | Muy alto |
| 21 | Puebla | 0.83 | Muy alto |
| 22 | Querétaro | 0.16 | Alto |
| 23 | Quintana Roo | -0.19 | Medio |
| 24 | San Luis Potosí | 0.75 | Alto |
| 25 | Sinaloa | -0.14 | Medio |
| 26 | Sonora | -0.86 | Bajo |
| 27 | Tabasco | 0.52 | Alto |
| 28 | Tamaulipas | -0.61 | Bajo |
| 29 | Tlaxcala | -0.04 | Medio |
| 30 | Veracruz | 1.13 | Muy alto |
| 31 | Yucatán | 0.4 | Alto |
| 32 | Zacatecas | 0.57 | Alto |

Anexo 2

La pobreza multidimensional incluye distintas carencias sociales conocidas como dimensiones:

Rezago Educativo: no cuenta con la educación básica obligatoria, primaria completa y secundaria completa.

Acceso a los servicios de salud: no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta.

Acceso a la seguridad social: no tiene prestaciones, no cuenta con servicios médicos, no cuenta con jubilación o pensión.

Calidad y espacios de la vivienda: si los materiales y las dimensiones de la casa son de mala calidad o poco idóneos.

Acceso a los servicios básicos en la vivienda: no cuenta con servicios como drenaje, electricidad, combustibles idóneas de uso para el hogar, no cuenta con agua entubada.

Acceso a la alimentación: no cuenta con seguridad alimentaria.

Pobreza moderada: es aquella persona que siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.

Pobreza multidimensional: es la misma definición de pobreza descrita en este mismo glosario, la cual se deriva de la medición de la pobreza en Oaxaca que define la Ley General de Desarrollo Social. La palabra multidimensional se refiere a que la metodología de medición de pobreza utiliza varias dimensiones o factores económicas y sociales en su concepción y definición.

Línea de bienestar: valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos.

Línea de bienestar mínimo: valor monetario de una canasta alimentaria básica.

No pobres y no vulnerables: aquella población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza.

Pobreza: una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

Pobreza extrema: una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice

de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Privación Social (vulnerables por carencias sociales): cuando se tiene al menos una carencia o de tres y más carencias.

Anexo 3

Aportaciones del Ramo General 33.

| 1 Aportaciones a municipios | | |
|--|--|--|
| FA para la infraestructura social municipal | | |
| FA para el fortalecimiento de los municipios | | |
| 2 Recursos federales | | |
| Educación | | |
| Salud | | |
| Asistencia social | | |
| Seguridad pública | | |
| Obra pública | | |
| Diversos recursos federales reasignados | | |
| 3 Recursos estatales | | |
| Educación | | |
| Salud | | |
| Asistencia social | | |
| Seguridad pública | | |
| Obra pública | | |
| Diversos recursos estatales reasignados | | |

Fuente: INEGI.

Fuentes de Información

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Pobreza municipal 2010-2015.

7. El Tabaquismo y su efecto en las Finanzas Públicas: 2007-2017

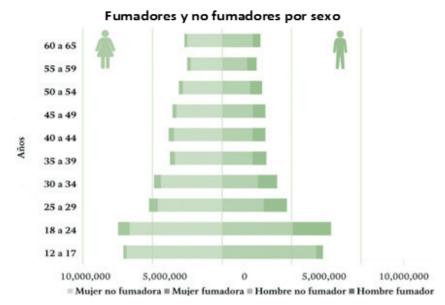
I. Aspectos Generales

El tabaquismo tiene un costo tanto en términos sociales como económicos para las familias y para el Estado, en este último sentido, cobra relevancia el costo para la hacienda pública: su magnitud se estima de 81 mil 132 mdp para 2017, en las finanzas del Gobierno Federal; cifra que representa 2.8 por ciento de los ingresos tributarios y 58.3 por ciento de los ingresos obtenidos por el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) no petrolero, ⁵⁵ por lo que se considera como uno de los padecimientos prevenibles más costosos para el erario público, además de su alto costo social, por ser una enfermedad prevenible relacionada con distintos tipos de cáncer ⁵⁶ y con otras afecciones, como la cardiopatía isquémica, enfermedades vasculares cerebrales, bronquitis crónica, enfisema pulmonar y la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), por señalar sólo las principales.

La Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2016-2017, menciona que en México el inicio promedio del consumo de tabaco es a los 19 años; y de los individuos entre 12 y 65 años, los fumadores representan el 17.5 por ciento, donde de este total 74.5 por ciento son hombres y 25.5 por ciento mujeres. Del total de los fumadores, 78.3 por ciento declaró tener interés en dejar de fumar y 48.1 por ciento realizó la compra por unidad (cigarros sueltos). Esta proporción aumenta a 75.7 por ciento entre los fumadores de 12 a 17 años.

⁵⁵ El IEPS no petrolero se refiere al que se carga en operaciones con bienes distintos a la venta de gasolinas y diésel.

Laringe, pulmón, cavidad bucal, páncreas, vejiga, riñón, entre otros.



Fuente: ENCODAT 2016-2017

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el consumo de tabaco en todo el mundo provocó la muerte de más de 7 millones de personas durante el año 2017,⁵⁷ mientras en México las estimaciones de mortalidad prematura, atribuible al tabaquismo, indican que el consumo de tabaco es responsable de entre 25,000 y 60,000 muertes anuales; además, casi 11 millones de mexicanos que nunca han fumado (26 por ciento de los hombres y 22 por ciento de las mujeres), están expuestos al humo de tabaco de segunda mano en lugares públicos.⁵⁸

Esto se ha traducido en un gasto en los servicios de salud especializado en enfermedades respiratorias en México, para los fumadores pasivos de 9 mil 521 mdp, de acuerdo con la información disponible en la Organización Panamericana de la Salud para 2015.

Estas son algunas de las principales razones por las que existe una tendencia

⁵⁷ Comunicado de prensa de la OMS, Día Mundial Sin Tabaco 2017: venzamos al tabaco en favor de la salud, la prosperidad, el medio ambiente y el desarrollo de los países.

Waters H, Sáenz de Miera B, Ross H, Reynales Shigematsu LM. La Economía del Tabaco y los Impuestos al Tabaco en México. París: Unión Internacional contra la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias; 2010.

en el mundo para limitar y erradicar el consumo de tabaco. Las medidas implementadas con este fin, en México y en el mundo, han ayudado a evitar que miles de personas enfermen y mueran por padecimientos relacionados con este producto. Además, de acuerdo con el primer informe sobre los efectos medioambientales del tabaco, elaborado por la OMS, esas medidas también han ayudado a combatir la pobreza y a reducir la degradación del medio ambiente a gran escala⁵⁹.

De acuerdo con la OMS, a nivel mundial, la lucha contra el tabaco no solo resulta eficaz para acotar la morbimortalidad asociada a él, sino que tiene efectos positivos en la condición de las personas de escasos recursos, en la sociedad y en la economía. Esto se debe a que una parte importante de los consumidores de tabaco en el mundo son de bajos ingresos, por lo que padecen más intensamente las consecuencias derivadas de la carga de morbilidad y mortalidad atribuible al tabaco.

El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, en su artículo 6° sobre las medidas relacionadas con los precios e impuestos para reducir la demanda de tabaco, reconoce la importancia de dichas políticas y promueve la aplicación de estrategias tributarias y de precios, que permitan alcanzar sus objetivos, en materia de salud.

El 28 de mayo de 2004, tras la ratificación por parte de México de este Convenio Marco, se advirtió de un claro el progreso en el control del tabaco, los cigarrillos y otros productos derivados del tabaco en el país. Sin embargo, también se admitió que las acciones para prevenir este problema de salud pública continúan siendo insuficiente en comparación con otros países.

En el informe de la OMS "El tabaco y su impacto medioambiental: una visión de conjunto", el primero sobre los efectos de este producto en la naturaleza, se dan algunos datos reveladores: 1) Los residuos de tabaco contienen más de 7,000 sustancias químicas tóxicas que envenenan el medio ambiente, algunas de ellas cancerígenas para el ser humano. 2) En el humo de tabaco se liberan miles de toneladas de productos cancerígenos, sustancias tóxicas y gases de efecto invernadero, y los residuos de los productos de tabaco son el tipo de basura más numeroso. 3) Cerca de 10,000 millones de los 15,000 millones de cigarrillos vendidos diariamente en el mundo se desechan al medio ambiente. 4) Las colillas de cigarrillo representan entre el 30 y el 40 por ciento de los objetos recogidos en las actividades de limpieza costera y urbana.

Las medidas integrales adoptadas por México para inhibir el consumo del tabaco, comprenden el aumento de los impuestos, la prohibición de la publicidad, la restricción para fumar en lugares públicos y los programas de ayuda a quienes quieren dejar de fumar. No obstante, han sido ineficaces para reducir convenientemente el consumo de tabaco y, en consecuencia, la morbimortalidad atribuible a dicho producto ha aumentado. Entre las causas que explican tal resultado se observa una demanda de muy baja elasticidad precio.⁶⁰

A pesar de ello, con el fin de reducir efectivamente su consumo, se adecuó el marco jurídico relacionado con el tabaco y el sector salud creó un programa específico contra el tabaquismo en 1986, que fue actualizado en 1992 y posteriormente en el año 2000, según la Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC) esto se debe a que: "a pesar de que la sociedad estaba cada vez mejor informada, los índices de consumo se incrementaban, especialmente entre adolescentes y mujeres, quienes alentados por las técnicas de mercadeo de las tabacaleras, fumaban como símbolo de rebeldía, afirmación de personalidad, libertad o integración social". 61

En este sentido, la presente nota busca realizar un balance preliminar para las finanzas públicas entre los ingresos asociados al consumo del tabaco y el gasto público asignado a la atención de los problemas de salud ocasionados por dicho consumo.

II. Marco Jurídico

Con el objetivo de fortalecer las acciones de prevención de problemas de salud, atribuidos al consumo de tabaco, se realizaron diferentes adecuaciones al marco jurídico existente, basadas en el principio establecido en el artículo 4º Constitucional, sobre el derecho a la protección de la salud de los mexicanos. Las normas jurídicas relacionadas con la regulación en esta materia son las siguientes:

⁶⁰ La elasticidad precio de la demanda se refiere al cambio porcentual que presenta la cantidad demandada de un producto ante el incremento de su precio.

⁶¹ CONADIC, Programa de acción contra las adicciones: Tabaquismo 2007.

Marco normativo relacionado con el Tabaco

Ley de Ingresos de la Federación Ingresos Ley del IEPS Ley del IVA Constitución Política de los Estados Unidos Plan Nacional de Desarrollo Ley General de Salud 2013-2018 Mexicanos Programa Nacional de Salud Reglamento sobre Gasto 2013-2018 Consumo de Tabaco Público Reglamentos de Control Sanitario de Normas Oficiales Mexicanas 8 Productos y Servicios Ley General para el Convenio Marco para el Control Control del Tabaco del Tabaco

En el caso específico de las medidas tributarias, la norma jurídica relacionada ha modificado al alza el impuesto al consumo del tabaco, es decir, el IEPS al tabaco. Además, a este gravamen se suma el cobro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) respectivo, pues los contribuyentes que realicen los actos o actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, otorguen el uso o goce temporal de bienes, importen bienes o servicios, pagarán la tasa general del 16 por ciento del valor.

El fin del IEPS es gravar con una tasa ^y/_o cuota específica a aquellas actividades que generan un costo social o algún comportamiento negativo, pero que son lícitos. Un ejemplo claro de esto es el consumo de tabaco, pues este se ubica como causa de las patologías que generan algunos de los principales problemas de salud pública en México.

Esta medida busca incidir en los hábitos de los consumidores, toda vez que es difícil aplicar políticas públicas y programas por periodos prolongados

⁶² Como la Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009 Para la prevención, tratamiento y control de las adicciones; la Norma Oficial Mexicana NOM-037-SSA2-2012. Para la prevención, tratamiento y control de las dislipidemias; y, la Norma Oficial Mexicana NOM-047-SSA2-2015, Para la atención a la salud del Grupo Etario de 10 a 19 años de edad, entre otras.

para brindar la atención requerida a la población afectada por los efectos del consumo del tabaco, con el consecuente impacto en las finanzas públicas.

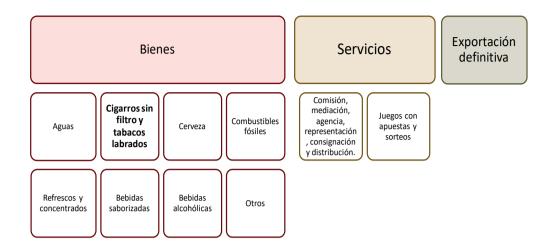
El IEPS es un impuesto selectivo, que puede ser trasladado, y que se genera por la producción y venta o importación de gasolinas, alcoholes, cerveza y tabacos, entre otros, es un gravamen al consumo, un impuesto indirecto, por lo que el contribuyente puede trasladarlo al consumidor final y no sufrir su impacto económico.

La enajenación o importación de los bienes señalados en la ley, considerando como importación la introducción al país de bienes.

La prestación de los servicios gravados por la Ley.

El instrumento que fundamenta su aplicación es la Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (LIEPS), la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1980 y entró en vigor a partir del 1° de enero de 1981, año a partir del cual se han realizado 19 reformas a su articulado.

De acuerdo con el Artículo 1° de la LIEPS, serán sujetos de este impuesto, las personas físicas y morales que enajenen $^{y}/_{\circ}$ importen alguno de los productos o servicios gravados por este impuesto. Son objetos del IEPS, la enajenación o importación de los siguientes productos:



Entre 2006 y 2017 las tasas aplicables al IEPS de cigarros, puros y tabacos labrados se incrementaron en 10 puntos porcentuales por año durante los tres primeros años, pues pasaron de 130 por ciento en 2006 al 160 por ciento en el año 2009, a partir de este año, las tasas se han mantenido sin cambios. Respecto a los tabacos hechos enteramente a mano, su tasa se ubicaba en 26.6 por ciento durante 2007; sin embargo, para 2008 y 2009 la tasa aplicable pasó a 28.5 y 30.4 por ciento respectivamente, manteniéndose esta última vigente hasta la actualidad.

Evolución de las tasas del IEPS a tabacos labrados

| | Tasa aplicable | | | |
|-------------|----------------|------------------|-----------------------|--|
| Año | Cigarros | Puros, y Tabacos | Puros y otros tabacos | |
| | | Labrados | hechos a mano | |
| | | | 1 | |
| 2007 | 140% | 140% | 26.60% | |
| 2008 | 150% | 150% | 28.50% | |
| 2009 a 2017 | 160% | 160% | 30.40% | |
| | | | | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.

Además, para los tabacos labrados distintos a los cigarros, con excepción de puros y otros tabacos labrados hechos enteramente a mano, se les aplica la cuota de 0.35 centavos, sobre el resultado de dividir el peso total⁶³ de los tabacos labrados enajenados o importados, entre 0.75.

Esta cuota deriva de considerar que el peso de un cigarro equivale a 0.75 gramos de tabaco, incluyendo el peso de otras sustancias con las que esté mezclado. En consecuencia, de forma suplementaria a las tasas ya establecidas se paga una cuota de 0.35 centavos por cigarro enajenado o importado.

III. Importancia Económica de la Industria del Tabaco

En el balance de los costos del tabaquismo debe ponderarse la importancia económica de la industria, pues su producción contribuye a la formación de capital, empleo y consumo en el país. La industria tabacalera en México se clasifica en el sector de alimentos procesados y bebidas, en ella se incluyen a fabricantes, importadores y distribuidores de los productos de tabaco y procesadores de la hoja del tabaco. Según Waters H, et al.⁶⁴ en México, el mercado de tabacos está controlado por dos empresas: Cigarros "La Tabacalera Mexicana" (Cigatam), asociada con Philip Morris (PM), y British American Tobacco Mexico (BAT); juntas controlan 95 por ciento del mercado.

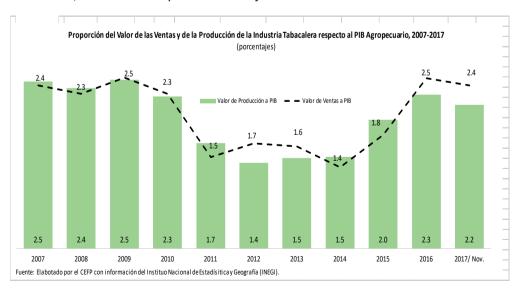
De acuerdo con cifras del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), el área total cultivada de tabaco promedió en 2017 comprendió 6 mil 974 hectáreas; esto es, 0.19 por ciento del total de la superficie cultivada a nivel nacional. Asimismo, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en promedio durante el año 2017, la industria de tabaco empleó a 2 mil 185 personas, lo que representó el 0.06 por ciento del total de los empleos generados por todo el sector manufacturero, que se contabilizó en 3 millones 701 mil 295 personas.

Para tal efecto se deberá incluir el peso de otras sustancias con que esté mezclado el tabaco. No se deberá considerar el filtro ni el papel o cualquier otra sustancia que no contenga tabaco, con el que estén envueltos los referidos tabacos labrados.

⁶⁴ La Economía del Tabaco y los Impuestos al Tabaco en México. París: Unión Internacional contra la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias; 2010.

Entre 2007 y noviembre de 2017 la producción de la industria tabacalera ha participado en promedio con el 0.1 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB); mientras que el valor de las ventas ha constituido en promedio el 2.0 por ciento del PIB del Sector Agropecuario. Al cierre de 2017, la producción de la industria tabacalera contribuyó con 0.4 por ciento del total de la producción manufacturera, cifra similar a la registrada durante el 2015 y 2016 de 0.5 y 0.4 por ciento, respectivamente.

Entre 2007 y 2017, se observa una tendencia estable en la producción y las ventas de la industria tabacalera, medidas como proporción del PIB; las cuales se han mantenido entre el 2.0 y 2.5 por ciento, con una Tasa de Crecimiento Media Anual (TCMA) de 0.9 y 7.0 por ciento respectivamente. A excepción del periodo comprendido entre 2011 y 2014, cuando tales proporciones se redujeron a 1.5 por ciento, promedio. La razón es que a partir del 1 de enero de 2011 se endureció el marco legal en la venta y consumo de tabaco, agregando la siguientes normas: se prohibió fumar en espacios cerrados o reducidos; se exigió añadir etiquetas de advertencia en cajetillas, con el objetivo de disminuir el consumo de tabaco, y se incrementó la cuota gravada en el IEPS por unidad de tabaco de 0.1 a 0.35 pesos por unidad, lo que redujo temporalmente la demanda, y a su vez el valor de la producción y de las ventas, las cuales empezaron a reajustarse hacia 2015.



A partir de 2014 la demanda se recuperó rápidamente, pues el mercado del tabaco, como se mencionó con anterioridad, tiene una elasticidad sumamente baja, por lo que el incremento de los impuestos y las nuevas medidas fueron incorporadas rápidamente en el consumo de los agentes económicos para finales del año 2016. Así, entre 2014 y 2017 la TMCA de los valores de la producción y las ventas fueron de 13.3 y 19.7 por ciento, respectivamente.

IV. Recaudación del IEPS a Tabaco

Existen una serie de políticas gubernamentales que tienen como objetivo primordial reducir el consumo de tabaco, a través de medidas prohibitivas, por ejemplo: discriminación de venta del producto, restricción de la publicidad y la disminución de áreas permitidas para fumar. Además de estas acciones, existen estrategias indirectas que buscan impactar el consumo a través de medidas de carácter impositivo, pues según la OMS la experiencia internacional indica que la forma más eficiente de disuadir a los consumidores de tabaco, es a través de la implementación de uno o varios impuestos que eleven el precio y, por tanto, disminuyan el consumo.

Los impuestos pueden aplicarse de dos maneras, aquellos que se aplican por unidad y peso del tabaco, y aquellos que están relacionados con su valor de venta; estos últimos, se usan como un porcentaje al precio final del producto. La utilización de alguno de estos impuestos dependerá de las condiciones del mercado al que se le aplique, aunque investigaciones como las realizadas por la OMS en 2005 señalan que la utilización de políticas tributarias, por ejemplo: los impuestos indirectos sobre las ventas, los derechos especiales de importación y el IVA, son las medidas más eficaces para la reducción del consumo de tabaco.

En México, la venta de tabaco se grava con ambos impuestos, pero se priorizan los impuestos a las ventas y al consumo como son: el IEPS, el IVA y el impuesto a las exportaciones de tabaco pues, como se mencionó con anterioridad, su eficacia ha sido probada en diversas ocasiones a nivel internacional, ya que se emplean en los productos derivados del tabaco y conllevan un aumento de su precio con relación al de otros bienes y servicios.

En la Ley de Ingresos de la Federación, año con año se estima la recaudación que se espera obtener vía IEPS a Tabacos. La recaudación de éste registró un crecimiento considerable, entre 2007-2017, al pasar de 20 mil 69.4 mdp en 2007, a 39 mil 124 mdp para el año 2017, registrando una TMCA del 2.3 por ciento a valor real.

De este periodo, destaca el crecimiento observado en 2008 y 2010, cuando la recaudación alcanzó tasas de crecimiento reales del 16.2 y 17.0 por ciento, en ese orden. Esto se debe a que se implementaron las medidas ya comentadas, que buscaron inhibir el consumo de tabaco, lo que llevó a un endurecimiento en el marco legal en el año 2010, vigente a partir de 2011.

Recaudación del IEPS a Tabacos Labrados (millones de pesos) 39,3426.1 36,890.6 36,890.6 38,097.1 39,123.6

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

2011

2008

007

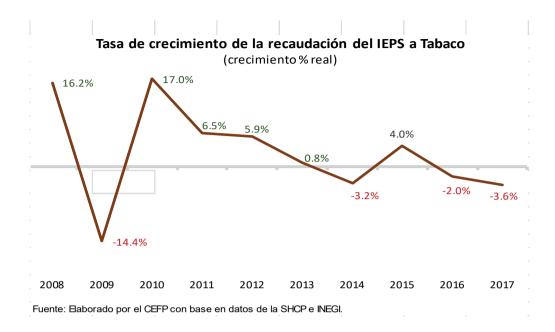
2009

Lo anterior provocó que la recaudación creciera a un menor ritmo y -como se vio- que las ventas de tabaco disminuyeran considerablemente, alcanzando reducciones a valor real en la recaudación de este impuesto en 2014, 2016 y 2017.

2016

2015

2017



Si se mide la recaudación por cajetilla vendida, se observa que en 2017 se recaudaron 16 pesos por cada una de las 2 mil 451 millones de cajetillas vendidas. El monto recaudado por cajetilla es superior en 7 pesos al obtenido por cada cajetilla en 2007;⁶⁵ es decir, el impuesto que hoy se cobra es 78 por ciento más que el obtenido 9 años atrás.

Del periodo de análisis, destaca que entre 2011 y 2014, se registró una contracción de las ventas de tabacos derivadas de las medidas implementadas para inhibir su consumo, con un ligero incremento en la recaudación, mismo que se corresponde con el aumento de las tasas del impuesto ajustadas un año atrás.

Asimismo, llama la atención que a partir de ese último año y hasta 2017, el consumo de tabaco se incrementó a una tasa media anual de 8.9 por ciento y el valor de las ventas lo hizo a un ritmo de 26.6 por ciento, mientras que los ingresos fiscales provenientes del IEPS a tabaco registraron una reducción

⁶⁵ Durante el año 2007 se vendieron 2 mil 165 millones de cajetillas, recaudando por cajetilla un monto de \$8.9 pesos por unidad.

de 0.6 por ciento anual promedio, en el mismo periodo; es decir, mientras el volumen de ventas de cigarros se disparó, la recaudación se mantuvo prácticamente sin cambios a valor real, lo que implica una separación entre el comportamiento de las ventas y de la recaudación, mismos que deberían seguir una tendencia similar. Ni la SHCP ni el Sistema de Administración Tributaria proporcionan explicación alguna sobre el fenómeno en sus respectivos informes, relacionados con la recaudación del IEPS.



Por otra parte, el análisis de incidencia fiscal realizado por la SHCP, muestra el efecto del IEPS a tabacos en los ingresos de las familias y de la población por nivel de ingresos. La carga total del IEPS no petrolero recae en 53.1% y 60.4% en los tres deciles de mayores ingresos, ordenados por hogares y personas respectivamente. Si se considera sólo el IEPS a tabacos, en estos mismos tres deciles recae el 56.8 y 63.6 por ciento de la recaudación en ese mismo orden.

Respecto a los deciles de menores ingresos, destaca que los primeros cinco deciles concentran 22.4 y 18.2 por ciento del pago de impuestos a los cigarros y tabacos labrados, respectivamente para hogares y personas, como se muestra en la tabla siguiente.

Contribución porcentual a la recaudación del IEPS a tabaco

(Deciles ordenados por ingreso per cápita)

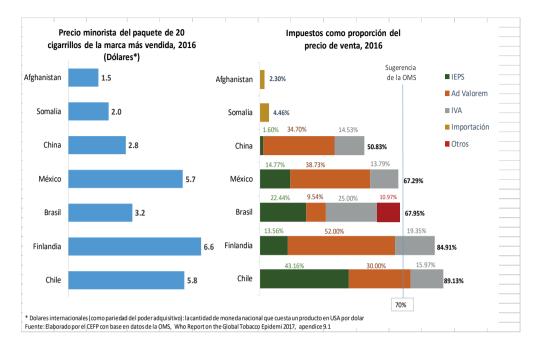
| Decil de | IEPS a | Tabacos | IEPS sin gasolinas | | |
|----------|---------|-----------|--------------------|-----------|--|
| Ingresos | Hogares | Población | Hogares | Población | |
| I | 1.6 | 1.5 | 2.2 | 1.9 | |
| II | 3.4 | 1.8 | 4.0 | 2.9 | |
| Ш | 4.8 | 4.3 | 5.3 | 4.4 | |
| IV | 5.9 | 5.1 | 7.0 | 5.8 | |
| V | 6.7 | 5.5 | 7.6 | 6.4 | |
| VI | 10.1 | 8.3 | 9.6 | 8.2 | |
| VII | 10.8 | 9.8 | 11.3 | 10.0 | |
| VIII | 14.2 | 13.5 | 13.3 | 12.9 | |
| IX | 18.4 | 18.1 | 16.3 | 16.9 | |
| X | 24.2 | 32.0 | 23.5 | 30.6 | |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | |

Fuente: SHCP basado en cálculos obtenidos de la ENIGH 2016

Es importante destacar que, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016, se observa que el gasto en tabaco por hogar (en hogares donde al menos un integrante de la familia fuma) es de 648 pesos trimestrales en el decil I,-mientras que el ingreso por hogar, de este mismo decil asciende a 8 mil 166 pesos; es decir, que los hogares con menores ingresos destinan el 7.93 por ciento de su ingreso a la compra de tabacos. Caso contrario es lo que sucede con las familias del X decil, quienes, a pesar de gastar un mil 400 pesos en tabaco, registran ingresos por 168 mil 855 pesos, lo que les significa destinar el 0.83 por ciento de sus ingresos a la compra de tabacos.

De acuerdo con el estudio de la OMS (Who Report on the Global Tobacco Epidemic, 2017) en México el costo de la cajetilla de cigarros es de 5.7 dólares por cajetilla (dpc) ⁶⁶ como se puede ver en el gráfico siguiente, posicionándola por arriba del precio promedio mundial de 3.9 dpc.

No se refiere al dólar americano, sino a una unidad de medida de paridad de poder de compra denominado dólar internacional o dólar Geary-Khamis, medida que índica la proporción que tendría la compra de un producto específico en Estados Unidos, utilizando la moneda local del país de referencia y comparándola con el costo que tendría si se realizara una compra local. Esta unidad de medida no debe entenderse como un tipo de cambio corriente, sino como una paridad de poder de compra. Se utiliza como unidad de medida porque instituciones como la OMS y el Banco mundial la sugieren para la comparación entre paridades de poder de compra a nivel internacional. Cabe destacar que la marca de cigarros de referencia que utiliza la OMS en esta comparación es la más popular.



Este resultado contrasta si lo comparamos con respecto a la proporción que tienen los impuestos con respecto al precio de venta; posicionándolo por debajo de lo sugerido por la OMS, que propone una tasa total de impuestos de al menos el 70% del precio de venta.

Junto con México, países como China, Somalia, Afganistán y Brasil, han tenido políticas poco efectivas en la disminución del consumo de tabaco; por otro lado, en países como Chile y Finlandia con políticas exitosas en la disminución del consumo de tabaco, los impuestos tienen una proporción de 84.9 y 89.1 por ciento del valor de venta, respectivamente.

En ese sentido, conforme lo planteado originalmente, es importante mencionar que la aportación de esta industria a las finanzas públicas no se corresponde con el incremento en el consumo de tabaco, o el valor de sus ventas, pues a pesar de tener tasas impositivas fuertes, el impuesto total se ubica por debajo del impuesto sugerido por la OMS.

V. Gasto relacionado con el tabaquismo

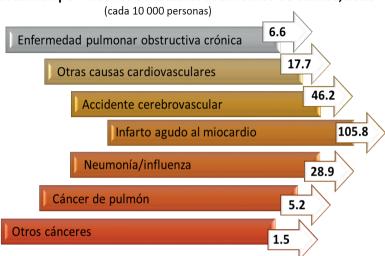
El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece como eje prioritario para el mejoramiento de la salud, la prevención de enfermedades y la protección de la salud, siempre con perspectiva de género, apegado a criterios éticos y respondiendo al mosaico multicultural que caracteriza al país.

En este sentido, la política pública de prevención, protección y promoción implementada por el Gobierno Federal, incorpora acciones propias de salud pública, así como intervenciones que buscan cambiar el actuar de las personas, en términos de su responsabilidad, respecto a diversos comportamientos que ponen en riesgo su integridad física o mental, entre ellas, el consumo de tabaco.

Es de destacar que la estrategia enfatiza las enfermedades crónicas no transmisibles, no por ello se deberán escatimar esfuerzos para continuar con la atención a las enfermedades transmisibles, emergentes y reemergentes, adicciones y las acciones de promoción y protección de la salud en los diferentes grupos de edad de la población.

De acuerdo con una investigación del Pan American Journal of Public Health (2016) el tabaquismo representa la primera causa de mortalidad prevenible; según esta investigación para el periodo 2010 - 2050, habrá un saldo de 400 millones de muertes relacionadas con el tabaco en todo el mundo; sin embargo, el 80 por ciento de estas muertes se producirán en países de bajos y medianos ingresos. Entre los principales factores que inciden en el mayor número de muertes relacionadas con el tabaco en adultos, se encuentran la enfermedad cardiaca coronaria y no coronaria, la EPOC, neumonía e influenza, cáncer de pulmón y otras nueve neoplasias⁶⁷.

⁶⁷ Entiéndase neoplasia como la formación anormal de tejido de carácter tumoral, benigno o maligno en alguna parte del cuerpo.



Tasa de mortalidad por motivos atribuibles al consumo de tabaco, 2015

En países latinoamericanos, a lo largo del 2015 se observaron diferencias importantes en la tasa de mortalidad por motivos atribuibles al consumo del tabaco, para diferentes categorías de problemas de salud; con excepción de Bolivia, Chile y Perú, donde las patologías cardiacas fueron responsables de la mayor proporción del costo sanitario. En México se presenta una mayor incidencia en problemas como el infarto agudo al miocardio con 105.8 muertes por cada 10 mil personas, seguido por los accidentes cerebrovasculares con 46.2 muertes y la neumonía e influenza que alcanzan 28.9 muertes por cada diez mil personas. Los costos de las enfermedades asociadas al tabaquismo ascienden a 34 por ciento del costo total de salud pública en México, convirtiéndolo en uno de los problemas de salud pública prevenible más costosos.

Gasto publico en salud relacionado con tabaquismo, por tipo de enfermedad, 2015



FUENTE: Elaborado por el CEFP, con información de Rew Panam Salud Publica

De acuerdo con el estudio de referencia, las patologías cardiacas como enfermedades cardiacas y la EPOC fueron las responsables del mayor gasto atribuible al tabaquismo, mismo que para estos padecimientos ascendió a 54 mil 873 millones de pesos.

Estos mismos datos estratificados por sexo, muestran que el 81.2 por ciento se dedica para la atención de pacientes del sexo masculino, mientras que el 18.8 por ciento restante es utilizado para pacientes del sexo femenino. En este sentido, se aprecia que la prevalencia del tabaquismo en personas del sexo masculino eleva los costos de los problemas de salud atribuibles a este padecimiento.

Gasto publico en salud relacionado con tabaquismo, por sexo 2015



FUENTE: Elaborado por el CEFP, con información de Rew Panam Salud Publica

De acuerdo con la investigación de la Pan American Journal of Public Healt (2016), el gasto médico directo atribuible al tabaquismo en nuestro país representa el 0.4 por ciento del PIB, equivalente al 1.7 por ciento del gasto neto presupuestario; si se considera como proporción del gasto relacionado con el sistema de salud,⁶⁸ esta se incrementa a 9.3 por ciento total erogado. En relación con lo obtenido vía recaudación de impuestos, se ingresa solo el 45.5 por ciento del gasto generado por este concepto.

Lo anterior es muestra clara de que el gasto ocasionado por las enfermedades relacionadas con el tabaquismo no podría ser cubierto con el monto recaudado por el IEPS a estos productos, pues sólo se recaudan 47 centavos de cada peso gastado en la atención a enfermedades relacionadas con este padecimiento.

VI. Consideraciones finales

En México, la industria tabacalera utiliza 5 por ciento de la superficie cultivada, participa con el 0.1 por ciento del PIB y el 0.2 por ciento de la producción manufacturera, además de ocupar al 0.06 por ciento de los empleados en el sector manufacturero. En contraste, su consumo genera múltiples enfermedades cuyo costo para el gobierno representa el 0.4 por ciento del PIB.

Las enfermedades atribuibles al consumo del tabaco tienen un impacto negativo en las finanzas públicas, estimado en 43 mil 97 mdp, debido a que se destinan recursos públicos para atender tales padecimientos por 81 mil 97 mdp y solo se obtiene una recaudación por concepto de IEPS de 39 mil 123.6 mdp.

A raíz del último incremento en las tasas y las políticas públicas implementadas para evitar su consumo, se redujo temporalmente la venta de estos bienes; no obstante, en el mediano plazo se observa que estas medidas perdieron efecto al recuperarse de manera significativa la venta y consumo de cigarros y tabacos labrados.

Por ello, se sostiene que la forma más eficaz para combatir el consumo de este producto es incrementar la proporción de los impuestos como porcentaje del precio, lo cual es compatible con las mejores prácticas internacionales y

es característico de los países con políticas públicas exitosas en materia de control del tabaco.

La evolución de las estadísticas de la industria tabacalera, muestran que el incremento en los precios de los cigarrillos está asociado directamente al aumento de los impuestos, como pudimos ver durante la reforma del año 2010, pero esto no ha permeado en la demanda o el consumo del mismo, así que se deben realizar una serie de cambios que inhiban este comportamiento

Por último, es de destacar que sólo el 45.4 por ciento del gasto en salud asociado al tabaquismo tiene una contraparte en los ingresos por IEPS, por lo anterior, y dados los problemas de salud pública atribuibles a este producto, es que sería importante revisar si la estructura impositiva vigente es una estrategia suficiente para reducir su consumo y en consecuencia, si con ellas se combate las implicaciones asociadas al mismo.

III. Fuentes de Información

| Cámara de Diputados, Ley de Ingresos de la Federación 2017, disponible en http://www. |
|---|
| diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2017.pdf |
| , Ley del Impuesto al Valor Agregado, disponible en http://www.diputados. |
| gob.mx/LeyesBiblio/ref/liva.htm |
| , LEY del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, disponible en |
| http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lieps.htm |
| , Ley General de Salud, disponible en http://www.diputados.gob.mx/ |
| LeyesBiblio/ref/lgs.htm |
| Comisión Nacional contra las Adicciones, Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, |
| Alcohol y Tabaco 2016-2017, disponible en: https://drive.google.com/file/d/1lktptvdu2nsrSp |
| MBMT4FdqBIk8gikz7q/view |
| Instituto Nacional de Salud Pública, La economía del tabaco y los impuestos al tabaco en |
| México, disponible en http://www.who.int/fctc/reporting/party_reports/mexico_annex2_ |
| economy_of_tobacco_and_taxes_in_mexico.pdf |
| Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Estadísticas, disponibles en http://www.inegi. |
| org.mx/default.aspx |
| Organización Mundial de la Salud, Comunicado de Prensa, Día Mundial Sin Tabaco 2017: |
| venzamos al tabaco en favor de la salud, la prosperidad, el medio ambiente y el desarrollo de |
| los países, disponible en http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/no-tobacco- |
| day/es/ |
| , Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, disponible en http:// |
| www.who.int/tobacco/framework/WHO_fctc_spanish.pdf |
| , Tobacco and its environmental impact: an overview, disponible en http:// |
| www.who.int/tobacco/publications/environmental-impact-overview/en/ |
| , Impuestos sobre los productos de tabaco, disponible en: http://www.who. |
| int/tobacco/economics/taxation/es/ |
| , Who report on the global tobacco epidemic, 2017, disponible en: http:// |
| www.who.int/tobacco/global_report/2017/executive-summary/en/ Organización Panamericana de la Salud, Rew Panam Salud Pública 40(4), 2016; Pichon- |
| Riviere, Andres y otros; "Impacto económico del tabaquismo en los sistemas de salud de |
| América Latina; un estudio en siete países y su extrapolación a nivel regional" |
| Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estadísticas Oportunas, disponibles en http:// |
| Secretaria de Tracienta y Credito i doneo, Estadisticas Oporturias, disponibles en Int.p.// |

finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Estadisticas_Oportunas_de_Finanzas_Publicas

Waters H, Sáenz de Miera B, Ross H, Reynales Shigematsu LM, La Economía del Tabaco y los Impuestos al Tabaco en México. París: Unión Internacional contra la Tuberculosis y Enfermedades Respiratorias; 2010, disponible en: https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/es/Mexico_economics_report_es.pdf

CONADIC, Programa de acción contra las adicciones: Tabaquismo 2007, disponible en: http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/programas/tabaq_present.pdf

8. Análisis de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017

Presentación

Para hacer efectivo el mandato constitucional, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) remitió a la Cámara de Diputados el pasado día 30 abril del año en curso el informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, o brevemente la Cuenta Pública, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, según lo estatuido en el Artículo 74, Fracción VI, Tercer Párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En correspondencia a tal evento y en cumplimiento, a su vez, a la norma fijada en su acuerdo de creación, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), en cuanto órgano de apoyo técnico de la H. Cámara de Diputados ha realizado el presente análisis del informe presentado por la SHCP, destacando y comentando sus principales elementos.

La revisión de la Cuenta Pública es una de la facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, en este orden, el objetivo del informe de la Cuenta Pública es dar a conocer a las y los señores legisladores los resultados del ejercicio de los recursos públicos aprobados por la H. Cámara en el Presupuesto de Egresos de la Federación respectivo, para el cotejo y fiscalización de la información contable, presupuestaria y programática de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Órganos Autónomos y de cada ente público del Sector Paraestatal, que ejerza recursos públicos.

Mediante este proceso se busca robustecer la cultura de rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de los fondos públicos. De forma consecuente, el propósito de este documento es difundir entre los Señores Legisladores el contenido de la Cuenta Pública, para apoyar sus tareas en la materia, mediante el conocimiento de los principales resultados fiscales

y la información específica sobre el ejercicio del gasto en sus diferentes presentaciones.

Además, el CEFP pone a disposición de los y las señoras legisladoras la información del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos, en Clasificación Funcional-Programática 2017, publicado por la SHCP, para cualquier consulta adicional específica del ejercicio por programa presupuestario o por capítulo y concepto de gasto.

Introducción

Durante el ejercicio fiscal 2017 México enfrentó un escenario caracterizado por la incertidumbre y con episodios de adversidad. Durante los primeros meses del año, la llegada al poder del nuevo presidente de los Estados Unidos que preconizó una política exterior adversa a nuestro país, seguida de la continuidad en la normalización de su política monetaria perturbó los mercados financieros, y afectó negativamente las expectativas sobre el panorama económico esperado.

Posteriormente, el anuncio de ese mismo país de abandonar el Tratado de Libre Comercio (TLC) y la introducción de una reforma fiscal para disminuir el Impuesto Sobre la Renta (ISR) a sus contribuyentes acentuó la volatilidad financiera.

Este ambiente enmarcó la evolución de las negociaciones del TLC a partir de su inicio en la segunda mitad del año, y propició la continuidad de la volatilidad en los mercados financieros. Luego en el ámbito nacional, la presencia de desastres naturales, los huracanes y sismos, impusieron un impasse a la actividad económica.

Este conjunto de eventos, además de algunos otros, se reconocieron como factores de riesgo sobre la economía mexicana, que se identificaron como: i) un menor dinamismo de la economía de Estados Unidos; ii) un debilitamiento de la economía mundial; iii) una elevada volatilidad en los mercados financieros internacionales, y iv) una menor plataforma de producción de petróleo a la prevista.

A pesar de tales factores adversos, la evolución y los resultados de la política fiscal fueron favorables para mantener el equilibrio fiscal, luego de verse favorecidos por una mayor recaudación de ingresos respecto de lo estimado en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), especialmente con el entero de un importante remanente de operación del Banco Central, que permitió fortalecer las finanzas públicas.

Si bien, no puede omitirse señalar que el ambiente y la evolución de las variables económicas terminaron afectando algunos de los objetivos de la política fiscal, es decir, salvo los relacionados con incrementar los ingresos públicos y contener la expansión del gasto público operativo, los vinculados a garantizar el desarrollo económico, disminuir la brecha de pobreza y dar prioridad a la inversión productiva sobre la administrativa, no pudieron ser alcanzados.

Evidencia de esto es que el crecimiento económico se logró con la tasa mínima esperada de 2.0 por ciento; la información disponible relacionada con la pobreza señala que el porcentaje de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria aumentó de 38.9 a 39.1 por ciento, entre el primer trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2018. Los resultados de la política fiscal son heterogéneos y presentan claroscuros.

Tanto la Política Fiscal 2017 como sus objetivos se enmarcaron en las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, y fijaron sus propósitos del ejercicio fiscal, en lo siguiente:

- Ejercer una política fiscal responsable que fomentara el desarrollo económico.
- Contar con un sistema hacendario que generará mayores recursos sin elevar la carga tributaria, y que sea simple, progresivo y formal.
- Fomentar un gasto eficiente, que incentive el crecimiento, el desarrollo y la productividad.

En este contexto, el paquete económico de 2017 estableció como metas, para el Balance Presupuestario sin inversión de alto impacto social y económico, un

superávit de 0.1 por ciento del PIB, en tanto que para el Balance Presupuestario (incluida la inversión de alto impacto) se estimó un déficit de 2.4 por ciento del PIB y un superávit primario de 0.4 por ciento del PIB.

Y en materia de ingresos los aprobados en la LIF mostraban una reducción real de 9.5 por ciento, en relación con lo aprobado un año atrás. Además, con base en la reducción del Balance Público y la consolidación fiscal, se consideró reducir el nivel del gasto con respecto al ejercido en 2016, por lo que se consideraron 4 líneas de acción.

- 1) Reducción de los recursos asignados a servicios personales.
- 2) Disminución de las erogaciones realizadas en gastos de operación.
- Dar prioridad a los programas que tienen como meta la reducción de carencias sociales.
- 4) Impulsar las inversiones y la participación del sector privado en materia de desarrollo de la infraestructura.

En este marco, la Cámara de Diputados estableció para 2017 un Gasto Neto Presupuestario Pagado equivalente a 23.9 por ciento del PIB, menor en siete puntos porcentuales al autorizado en 2016. El Gasto Programable se estimó en 17.5 por ciento del PIB, inferior en 4.7 por ciento real a 2016, mientras que el Gasto No Programable aprobado fue de 6.6 por ciento del PIB, mayor al presupuesto del año anterior en 12.0 por ciento real; el mayor Gasto No Programable aprobado consideraba la previsión de un incremento tanto en el pago de las Participaciones a Estados y Municipios de 5.9 por ciento real, como en el Costo Financiero de 19.9 por ciento real.

En 2017, las cifras observadas fueron las siguientes:

 Balance del Sector Público Presupuestario déficit de 1.1 por ciento del PIB cifra inferior en 1.2 puntos porcentuales al programado al inicio del año y menor en 1.4 puntos porcentuales del PIB al observado en 2016.

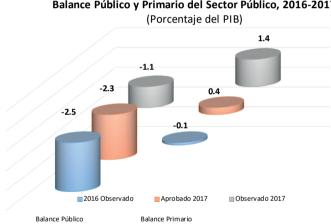
- El Balance Primario registró un superávit de 1.4 por ciento del PIB, incluyendo el efecto del Remanente de Operación del Banco de México (ROBM) y sin este efecto sigue siendo superávit de 0.4 por ciento del PIB, en línea con lo aprobado.
- En 2017 los ingresos presupuestarios ascendieron a 4 billones 947 mil 608.3 millones de pesos (mdp), monto superior a lo contemplado en la LIF. Dicho incremento se explicó, por una mayor recaudación de Ingresos No Tributarios No Petroleros procedentes, del ROBM.
- Mayores ingresos tributarios por 115 mil 690.1 mdp, y mayor captación de ingresos petroleros por 39 mil 832.7 mdp, en relación a lo previsto en la LIF.
- En relación al año precedente, se observó una caída de los ingresos presupuestarios a valor real del 3.8 por ciento.
- En materia de presupuesto, el Gasto Total ascendió a 5 billones 255 mil 867.6 mdp inferior en 7.9 por ciento real respecto al ejercido en 2016 y superior al aprobado en 366 mil 975.1 mdp. El gasto adicional se adjudica principalmente a la evolución favorable de los ingresos no previstos y a los ingresos excedentes provenientes del ROBM, que no pusieron en riesgo la meta de consolidación fiscal.
- El Gasto Programable ascendió a 3 billones 931 mil 21.6 mdp, monto superior al aprobado en 380 mil 634.0 mdp y menor en 11.6 por ciento real con respecto al erogado en 2016.
- El Gasto No Programable alcanzó un monto de 1 billón 324 mil 846.0 mdp inferior al programado en 6.9 por ciento y mayor en 6.2 por ciento real con respecto al ejercicio de 2016.
- Los ahorros generados derivados de la aplicación de medidas de austeridad y disciplina presupuestaria ascendieron a 4 mil 295.9 mdp.

1. Balance Público

La estrategia de consolidación fiscal, de acuerdo a la SHCP, permitió superar las metas fiscales programadas para 2017. Esta comprendió tres líneas de

acción: el aumento de los ingresos públicos, sin una mayor carga tributaria; la contención del gasto, específicamente el gasto de operación, y la disminución del ritmo de crecimiento de la deuda, mediante un portafolio diversificado v equilibrado entre denominaciones y costos financieros, de tasas fijas, donde además se privilegiaron los créditos en moneda nacional y de largo plazo.

La instrumentación de la primera acción permitió, como se había previsto, que los ingresos presupuestarios fueran superiores a lo estimado, además de contar con los ingresos extraordinarios del ROBM, que fue un elemento importante en los favorables resultados de Finanzas Publicas; pues su aplicación conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) permitió fortalecer la posición financiera del Gobierno Federal.



Balance Público y Primario del Sector Público, 2016-2017

Fuente: Elaborado por el CEFP, con cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, SHCP.

El resultado fue que las cifras de la Cuenta Pública 2017 registraron un déficit público de 1.1 por ciento del PIB, inferior al programado de 2.3 por ciento; mientras que si se compara con el observado en 2016, el Balance del Sector Público resultó menor en 1.4 puntos porcentuales.

Este déficit invierte su valor, al atender las disposiciones del Artículo 17 de la LFPRH y del Artículo 1° de la LIF 2017 que señalan, para efectos de calcular el equilibrio presupuestario, que el gasto de inversión de alto impacto del Gobierno Federal y de las Empresas Productivas del Estado (EPE) no se

contabilizará. Por lo que si se excluye del Balance Público tal inversión de alto impacto económico y social, resulta un superávit de 0.5 por ciento del PIB, mayor al superávit de 0.1 por ciento estimado en las metas aprobadas para 2017 sin inversión de alto impacto.

Por su parte las EPE, Petróleos Mexicanos (PEMEX) y Comisión Federal de Electricidad (CFE), cumplieron con las metas propuestas en sus respectivos balances financieros, tras registrar PEMEX un déficit de 93 mil 741 mdp, siendo su meta original por 93 mil 804 mdp, en tanto que CFE registró un superávit de 32 mil 258 mdp, cifra superior a su meta de 31 mil 492 mdp.

Por último, entre los indicadores de postura fiscal, el Balance Primario que se define como la diferencia de los ingresos totales menos el gasto total diferente del costo financiero, registró superávit de 1.4 por ciento del PIB, mayor al programado, toda vez que el estimado era de 0.4 por ciento. Esta diferencia puede adjudicarse al efecto ROBM, dado que, si se excluyeran los ingresos provenientes de éste, el Balance Primario registraría un superávit primario de 0.4 por ciento del PIB, cifra inicialmente estimada, si bien, en cualquier caso se trataba de un superávit.

Al comparar los Balances Primarios de 2016 y 2017, se advierte el cambio de un déficit de 0.1 por ciento del PIB en 2016, a un superávit de 1.4 por ciento del PIB en 2017, un resultado de esta naturaleza no se observaba desde 2008.

2. Ingresos Presupuestarios

2.1 Política de Ingresos

En materia de Ingresos, el PND 2013-2018 plantea el fortalecimiento de los ingresos públicos, la sostenibilidad de las Finanzas Públicas, la ampliación en la capacidad de crecimiento y la promoción de la competitividad de la economía, elementos que se entiende fundamentan la política fiscal actual. Sin embargo, para 2017 la política fiscal se orientó en primer lugar a proteger las finanzas públicas de los riesgos del entorno macroeconómico; y en segundo término a garantizar la implementación de las medidas incluidas

en la Reforma Hacendaria, para aumentar la capacidad financiera del Estado; simplificar las disposiciones fiscales y facilitar el incremento en la incorporación de contribuyentes al padrón fiscal; así como en hacer más equitativa la estructura impositiva. Lo anterior en busca de cumplir con los objetivos planteados en el PND:

- Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico;
- Contar con un sistema hacendario que genere más recursos, que sea más simple y progresivo y que fomente la formalidad.
- Fomentar el gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas.

De forma específica, en materia de Política de Ingresos, se plantearon objetivos tendientes a contribuir a la estabilidad macroeconómica y al crecimiento; a través de fortalecer los ingresos públicos; establecer un sistema tributario simple, progresivo y transparente, que impulsara el crecimiento económico, además de impedir actividades que dañen el medio ambiente y la salud de las personas.

El seguimiento de ambos tipos de objetivos derivó en resultados dispares: por una parte se lograron resultados favorables que fortalecieron la capacidad financiera del Estado y por otra se limitó la capacidad del crecimiento.

Para hacer frente al ambiente adverso macroeconómico, propiciado por la llegada del nuevo presidente de los Estados Unidos, en el inicio de 2017 se instrumentó la concesión de beneficios fiscales. A los que debieron agregarse algunos más para apoyar la normalización de la actividad económica, luego de la presencia de los desastres naturales en el mes de septiembre.

Por lo que la política tributaria se significó, además, por la implementación de diversos beneficios fiscales mediante decreto o acuerdo que, por tanto, no requirieron cambios legales para su instrumentación. Estos beneficios fiscales no afectaron las metas de recaudación. Algunos de los principales beneficios aludidos fueron:

Medidas de Beneficio Fiscal Otorgadas Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación

Decretos para proteger la economía familiar y promover la inversión

Decreto por el que se otorga un **estímulo fiscal** en materia de **deducción inmediata de bienes nuevos de activo fijo** para las micro y pequeñas empresas (18 enero 2017).

Decreto que otorga diversas facilidades administrativas en materia del **impuesto sobre la renta** relativos a depósitos o inversiones que se reciban en México. (18 de enero de 2017).

Otros decretos o acuerdos:

Decreto para el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes de las zonas de los estados de Campeche y Tabasco que se indican. (3 de abril de 2017). [localidades en donde se lleva a cabo la extracción de petróleo en forma preponderante]

Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes de las zonas afectadas que se indican por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017 (11 de septiembre de 2017). [diversos municipios de los estados de Oaxaca y Chiapas]

Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes de las zonas afectadas que se indican por el sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017 (2 de octubre de 2017).

Decreto por el que se otorgan estímulos fiscales para incentivar el uso de medios electrónicos de pago y de comprobación fiscal (13 de noviembre de 2017).

Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales a los contribuyentes que se indican (29 de diciembre de 2017). [beneficios en materia fiscal, para apoyar a la población de las zonas afectadas por los sismos de septiembre de 2017;]

Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a los contribuyentes que se indican (18 de agosto de 2017). [actividades de extracción de hidrocarburos en áreas de asignación, a fin de evitar pérdidas en los ingresos petrolero]

Decreto por el que se modifica el diverso por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado el 27 de diciembre de 2016 (29 de noviembre de 2017).

Acuerdo por el que se da a conocer la metodología para determinar el estímulo fiscal en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a los combustibles que se indican (29 de noviembre de 2017). [determinar el estímulo fiscal a las gasolinas y el diésel]

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

2.2 Ley de Ingresos de la Federación

El pronóstico de la LIF para 2017, estuvo en línea con el marco macroeconómico que el Congreso de la Unión modificó en algunas variables propuestas por el Ejecutivo Federal, como la proyección del tipo de cambio que pasó de 18.2 a 18.6 pesos por dólar y la producción de petróleo, que va de un millón 928 mil barriles diarios (mbd) a un millón 947 mbd. Como resultado de ello, los ingresos aprobados en la LIF mostraban una reducción real de 9.5 por ciento, en relación con lo aprobado un año atrás, ubicándose para 2017 en 4 billones 360 mil 913.8 mdp.

2.3 Ingresos Presupuestarios

Finalmente, en 2017 los ingresos presupuestarios ascendieron a 4 billones 947 mil 608.3 mdp, monto superior en 586 mil 694.5 mdp respecto a lo contemplado en la LIF. Dicho incremento en los ingresos se explica, principalmente, por una mayor recaudación de ingresos no tributarios no petroleros por 408 mil 179.5 mdp, procedentes, esencialmente del ROBM; mayores ingresos tributarios por 115 mil 690.1 mdp, en particular derivados del ISR cuyos ingresos adicionales compensaron la reducción en los ingresos del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS) a combustibles; y en menor medida, por la mayor captación de ingresos petroleros en 39 mil 832.7 mdp.

En relación con lo captado un año atrás, se observó una caída a valor real del 3.8 por ciento. Si se excluye el entero del ROBM en ambos años y el ingreso de PEMEX y de la CFE en 2016 por la aportación extraordinaria del Gobierno Federal, aplicable al pago de pensiones y jubilaciones de ambas empresas, los ingresos fueron mayores en 1.7 por ciento en términos reales.

Al interior de los Ingresos No Petroleros, destaca que el Gobierno Federal registró un nivel de ingresos inferior en 1.8 por ciento real a lo obtenido en 2016, impulsado por la menor recaudación del IEPS a gasolinas y diésel y menores ingresos de índole no recurrente por concepto de Aprovechamientos. También los ingresos de origen petrolero fueron menores en 1.2 por ciento a valor real.

Ingresos Presupuestarios 2016-2017

(Millones de pesos)

| | | — Variación | | | | |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------|-------------------------|
| Concepto | 2016 | LIF | Recaudado - | Diferencia | | — variacion — % real |
| | | LII | Necaudado | Absoluta | % | 70 TE a1 |
| TO T A L | 4,845,530.3 | 4,360,913.8 | 4,947,608.3 | 586,694.5 | 13.5 | -3.8 |
| Petroleros | 789,148.0 | 787,317.3 | 827,150.0 | 39,832.7 | 5.1 | -1.2 |
| Gobierno Federal ¹ | 308,141.6 | 386,901.8 | 437,346.3 | 50,444.5 | 13.0 | 33.7 |
| PEMEX | 481,006.4 | 400,415.5 | 389,803.7 | -10,611.8 | -2.7 | -23.6 |
| No Petroleros | 4,056,382.3 | 3,573,596.5 | 4,120,458.4 | 546,861.9 | 15.3 | -4.3 |
| Gobierno Federal | 3,263,139.7 | 2,876,854.4 | 3,400,724.0 | 523,869.6 | 18.2 | -1.8 |
| Tributarios | 2,715,998.0 | 2,739,366.8 | 2,855,056.9 | 115,690.1 | 4.2 | -1.0 |
| No tributarios | 547,141.7 | 137,487.6 | 545,667.1 | 408,179.5 | 296.9 | -6.0 |
| Organismos y Empresas ² | 793,242.6 | 696,742.1 | 719,734.4 | 22,992.3 | 3.3 | -14.5 |
| Información complementaria: | | | | | | |
| Gobierno Federal | 3,571,281.2 | 3,263,756.2 | 3,838,070.3 | 574,314.1 | 17.6 | 1.3 |
| Tributarios | 2,716,219.1 | 2,739,366.8 | 2,849,528.7 | 110,161.9 | 4.0 | -1.2 |
| No tributarios | 855,062.1 | 524,389.4 | 988,541.6 | 464,152.2 | 88.5 | 8.9 |
| Organismos y Empresas ² | 1,274,249.0 | 1,097,157.6 | 1,109,538.1 | 12,380.5 | 1.1 | -18.0 |

¹ Incluye las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo y el ISR de contratistas y asignatarios.

2.3.1 Ingresos Petroleros

Los ingresos petroleros totales fueron superiores al pronóstico de la LIF en 5.1 por ciento, al captar 39 mil 832.7 mdp adicionales; resultado de los ingresos petroleros del Gobierno Federal que crecieron 13.0 por ciento, con una mayor recaudación de 50 mil 444.5 mdp por encima de la LIF, en tanto que los ingresos de PEMEX se redujeron 10 mil 611.8 mdp, para registrar el monto señalado. La variación neta positiva se asoció a los siguientes factores:

- Un mayor precio de exportación del petróleo crudo mexicano en 3.6 dólares por barril (8.7 por ciento).
- Un mayor precio del gas natural en 5.3 por ciento.
- Una mayor producción de gas natural, respecto a lo programado, en 0.9 por ciento.

² En 2016, LIF y Recaudado 2017 excluyen aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE por 27,817.0, 27,813.3 y 29,014.8 millones de pesos, respectivamente

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2017.

Un mayor tipo de cambio respecto a lo esperado, en 2.2 por ciento.

En relación con el año previo, se registró un aumento real de 33.7 por ciento de los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se explican, principalmente por los siguientes factores.

- Un mayor precio de exportación del petróleo en 11.2 dólares por barril (32.7 por ciento).
- Un aumento en el precio del gas natural de 36.7 por ciento.
- Una depreciación del tipo de cambio del 2.3 por ciento.

Ingresos Petroleros, 2016-2017

(Millones de pesos)

| | _ | | — Variación | | | | |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|------|----------|--|
| Concepto | 2016 | LIF | Recaudado - | Diferencia | | | |
| | | LIF | Necduuduu - | Absoluta | % | — % real | |
| TO T A L | 4,845,530.3 | 4,360,913.8 | 4,947,608.3 | 586,694.5 | 13.5 | -3.8 | |
| Petroleros | 308,141.6 | 386,901.8 | 437,346.3 | 50,444.5 | 13.0 | 33.7 | |
| Fondo Mexicano del Petróleo | 307,920.4 | 386,901.8 | 442,874.5 | 55,972.7 | 14.5 | 35.5 | |
| ISR de contratistas y asignatarios | 221.1 | 0.0 | -5,528.3 | -5,528.3 | n.s. | n.s. | |

n.s: No significativa

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2017.

2.3.2 Ingresos No Petroleros

Los Ingresos No Petroleros totalizaron 4 billones 120 mil 458.4 mdp, lo que significó un incremento de 546 mil 861.9 mdp (15.3 por ciento) respecto de la meta contemplada en la LIF. Esta recaudación se asume como resultado de la favorable evolución de los Ingresos No Tributarios, y en menor medida de los Ingresos Tributarios, que crecieron en relación con lo estimado en la LIF en 296.4 y 4.2 por ciento, en ese orden.

Durante 2017 estos ingresos reportaron una reducción en términos reales de 4.3 por ciento respecto a lo obtenido un año atrás. Esta cifra estuvo vinculada a la reducción real generalizada en los Ingresos Tributarios, No Tributarios y de Organismos y Empresas, estas últimas con la mayor caída, 14.5 por ciento a valor real.

Los Ingresos Tributarios por su parte, se ubicaron en 2 billones 855 mil 56.9 mdp, monto superior a lo programado en 115 mil 690.1 mdp, lo que equivale a un aumento de 4.2 por ciento. A su interior destaca la mayor captación del ISR, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el impuesto a las importaciones, fueron suficientes para compensar los menores ingresos por el IEPS a gasolinas. Respecto de lo captado en 2016, se observó una reducción de 1.0 por ciento en términos reales, misma que se asocia, principalmente con la recaudación del IVA que disminuyó 2.9 por ciento y la del IEPS que lo hizo en 15.8 por ciento, ambos en términos reales.

| Ingresos | Tributarios | 2016-2017 |
|----------|--------------------|-----------|
|----------|--------------------|-----------|

| | | | — Variación | | | | |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------|----------|--|
| Concepto | 2016 | LIF | Recaudado - | Diferencia | | — % real | |
| | | LIF | Necauuauu - | Absoluta | % | 70 TE al | |
| No Petroleros | 4,056,382.3 | 3,573,596.5 | 4,120,458.4 | 546,861.9 | 15.3 | -4.3 | |
| Tributarios | 2,715,998.0 | 2,739,366.8 | 2,855,056.9 | 115,690.1 | 4.2 | -1.0 | |
| Sistema Renta | 1,420,493.4 | 1,422,680.3 | 1,571,378.2 | 148,697.9 | 10.5 | 4.2 | |
| Sobre la Renta | 1,426,712.3 | 1,425,802.0 | 1,574,835.2 | 149,033.2 | 10.5 | 4.0 | |
| Empresarial a Tasa Única | -4,039.1 | -3,121.7 | -1,648.4 | 1,473.3 | -47.2 | -61.5 | |
| Al Activo | -918.0 | 0.0 | -1,069.5 | -1,069.5 | n.s. | 9.8 | |
| Depósitos en Efectivo | -1,261.8 | 0.0 | -739.1 | -739.1 | n.s. | -44.8 | |
| Valor Agregado | 791,700.2 | 797,653.9 | 816,048.1 | 18,394.2 | 2.3 | -2.9 | |
| Producción y Servicios | 411,389.6 | 433,890.4 | 367,834.3 | -66,056.1 | -15.2 | -15.8 | |
| Importación | 50,553.4 | 45,842.1 | 52,330.2 | 6,488.1 | 14.2 | -2.5 | |
| Exportación | 0.4 | 0.0 | 0.4 | 0.4 | n.s. | 1.8 | |
| Automóviles Nuevos | 9,058.3 | 8,710.0 | 10,702.8 | 1,992.8 | 22.9 | 11.3 | |
| IAEEH | 3,993.8 | 4,114.7 | 4,329.6 | 214.9 | 5.2 | 2.1 | |
| Accesorios | 28,479.9 | 26,415.7 | 32,152.6 | 5,736.9 | 21.7 | 6.4 | |
| Otros | 328.9 | 59.7 | 280.7 | 221.0 | 370.2 | -19.6 | |

n.s: No significativa

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2017.

Enmateria de Ingresos No Tributarios (Derechos, Aprovechamientos, Productos y Contribuciones de Mejoras), éstos superaron en 408 mil 179.5 mdp, lo estimado en la LIF. Esto se explica, principalmente por el comportamiento de los Aprovechamientos que superaron la meta en 389 mil 767.9 mdp,

principalmente por los ingresos no recurrentes derivados del ROBM, que ascendieron a 321 mil 653.3 mdp. Los derechos y los productos superaron el monto estimado en 37.0 por ciento y 30.9 por ciento respectivamente.

Ingresos No Tributarios 2016-2017

(Millones de pesos)

| | | | Maniaaika | | | | |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------|----------------------------|--|
| Concepto | 2016 | LIF | Recaudado - | Diferencia | | — Variación — % real | |
| | | LIF | Necdudduu - | Absoluta | % | | |
| No Petroleros | 4,056,382.3 | 3,573,596.5 | 4,120,458.4 | 546,861.9 | 15.3 | -4.3 | |
| No tributarios | 547,141.7 | 137,487.6 | 545,667.1 | 408,179.5 | 296.9 | -6.0 | |
| Derechos | 55,605.9 | 44,757.3 | 61,305.0 | 16,547.7 | 37.0 | 3.9 | |
| Productos ¹ | 7,712.1 | 5,983.8 | 7,830.5 | 1,846.7 | 30.9 | -4.3 | |
| Aprovechamientos | 483,776.0 | 86,712.9 | 476,480.8 | 389,767.9 | 000 | -7.2 | |
| Contribuciones de Mejoras | 47.7 | 33.6 | 50.8 | 17.2 | 51.1 | 0.3 | |

¹ Para 2016 y Recaudado 2017 excluyen intereses compensados por 11,831.5 y 32,513.4 millones de pesos, respectivamente. 000 Variación superior a 400%.

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Resultados Generales y Ley de Ingresos 2017.

2.3.3 Ingresos Propios de Organismos y Empresas Productivas del Estado

Los ingresos propios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) recibieron ingresos propios por 361 mil 850.1 mdp, monto que superó la meta establecida en la LIF en 4 mil 62 millones de pesos. En relación con lo registrado un año antes, crecieron 3.7 por ciento real, esto debido a mayores cuotas a la seguridad social.

Respecto a las EPE, los ingresos propios reportados por PEMEX fueron inferiores en 2.7 por ciento con respecto a lo pronosticado y 23.6 por ciento real comparados con lo registrado en el ejercicio previo. Si se excluyen de 2016 los ingresos derivados de la aportación extraordinaria del Gobierno Federal a PEMEX, los ingresos petroleros aumentan 14.7 por ciento a valor real.

Por último, los ingresos de la CFE disminuyeron 27.4 por ciento real, sin embargo, una vez que se excluyen de 2016 los ingresos derivados de la aportación extraordinaria del Gobierno Federal a esta Empresa Productiva, el

n.s: No significativa

crecimiento es de 11.2 por ciento en términos reales. Esta situación se explica principalmente por mayores ingresos por ventas de energía eléctrica.

3. Gasto Neto Presupuestario

3.1 Política de Gasto

La SHCP establece como marco de la Política de Gasto las metas nacionales del Plan Nacional de Desarrollo: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad y México con Responsabilidad Global, a partir de las cuales se desprendieron los objetivos de la política de gasto 2017, a saber:

- Garantizar desarrollo económico y estabilidad macroeconómica en el país.
- Disminuir la brecha de pobreza a través del impulso de Programas Sociales que contribuyan con este objetivo.
- Contención de las erogaciones destinadas en servicios personales y gastos de operación.
- Dar prioridad a la inversión productiva sobre la administrativa.

La información contenida en el documento de la Cuenta Pública permite inferir que de estos objetivos, sólo pudo cumplirse el que se refiere a la contención de las erogaciones, pues los otros o no pudieron lograrse o no existe información para conocer su cumplimiento.

Es decir, el Gasto Público en 2017 no pudo garantizar el desarrollo económico ni la estabilidad macroeconómica pues, por los indicadores asociados, se sabe que el crecimiento económico alcanzó el nivel inferior de la meta del 2.0 por ciento, insufuciente para promover el desarrollo económico, considerando los graves rezagos en materia social, de empleo e inversión productiva.

Si bien, se señala que la tasa de desocupación de 3.4 por ciento promedio registrada en 2017 ha sido la más baja desde 2005, y que esto implicó crear

742 mil empleos en el año⁶⁹; debe recordarse que, conforme al crecimiento anual de la Población Económicamente Activa, en el período deberían haberse creado 909 mil empleos, lo que generó un déficit de 18 por ciento de empleos.

Por otro lado, la tasa de inflación ascendió a 6.77 por ciento, muy por arriba de la meta, lo que afectó la estabilidad económica. En tal crecimiento el componente No Subyacente fue un factor crítico, donde el aumento del precio de los energéticos y las tarifas autorizadas por el Gobierno Federal se incrementó en 14.4 por ciento anual.

Tales aumentos incidieron en el estancamiento de los salarios reales, de la información correspondiente citada por la Cuenta Pública se induce que el salario promedio de cotización del IMSS se redujó en promedio en 1.8 por ciento real; en tanto que, sectorialmente, los salarios reales promedio de la industria manufacturera no crecieron, los de la construccion aumentaron 0.4, mientras que los del personal de comercio al menudeo se incrementaron en 0.8 por ciento real anual y los del comercio al mayoreo lo hicieron en1.6 por ciento.

Asimismo, la política de gasto público tampoco parece haber logrado el objetivo de disminuir la brecha de pobreza, a través del impulso de Programas Sociales, ya que la información disponible de CONEVAL señala que el poder adquisitivo del ingreso laboral aumentó 0.7 por ciento entre el primer trimestre de 2017 y 2018.

Y el porcentaje de la población con ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria aumentó de 38.9 a 39.1 por ciento, entre el primer trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2018.

Mientras que al mes de mayo de 2017, en el informe de CONEVAL se consideraba que del total de 368 indicadores de desempeño correspondientes a 25 programas del ámbito social, derivados del Plan Nacional de Desarrollo, 175 de ellos, es decir 47 por ciento, mostraba un desempeño insuficiente, o de rezagado y muy rezagado, por lo que la posibilidad de cumplir sus objetivos

⁶⁹ Cf. INEGI 2018: http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/infoenoe/Default_15mas.aspx?s=est&c=27736, consultado el día 4 de junio de 2018.

al finalizar la administración, entre los que se encuentra la reducción de la pobreza, es baja. Finalmente se desconoce en qué medida, durante 2017, la población en pobreza varió su proporción respecto a la población total.

Por otra parte, por lo que se refiere al objetivo de la Política de Gasto de dar prioridad a la inversión productiva, el resultado fue que durante 2017, la inversión física, el indicador más próximo al concepto aludido, se contrajo en 27.7 por ciento real, respecto a 2016, en tanto que en relación al presupuesto aprobado el monto ejercido fue menor en 1.8 por ciento.

Finalmente, puede afirmarse que el objetivo de la política de gasto referido a contener el gasto de operación, incluido el de Servicios Personales sí se cumplió, pues respecto a 2016 en términos reales prácticamente se mantuvo constante, y el gasto en servicios personales decreció 4.3 por ciento.

3.2 Resultados del Ejercicio

En este marco, el Presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2017 implementó medidas de austeridad en materia de Gasto Operativo, a través de disposiciones normativas para incentivar la reducción del gasto en Servicios Personales, el nivel de Gasto ejercido se basó en la estrategia de consolidación fiscal.

Los resultados de estas medidas, presentados en la Cuenta Pública en materia de presupuesto, fueron los siguientes: el Gasto Neto Pagado fue 23.8 por ciento del PIB, equivalente a 5 billones 179 mil 371.2 mdp, cifra superior en 323 mil 584.9 mdp (6.7 por ciento) respecto al aprobado, e inferior en 8.7 por ciento real con respecto al ejercicio de 2016.

En tanto que el Gasto Neto Total Devengado (incluido el diferimento de pagos) alcanzó un monto de 5 billones 255 mil 867.6 mdp, mayor en 366 mil 975.1 mdp (7.5 por ciento) al aprobado y menor en 7.9 por ciento real al erogado en 2016. Este mayor gasto fue financiado con los ingresos adicionales a los estimados en la LIF y con el entero del ROBM, por lo que no hubo necesidad de recurrir al endeudamiento para cubrir el excedente en el gasto ejercido.

Estos ingresos adicionales y el ROBM fueron distribuidos conforme lo establece la LEPRH.

- Se pagaron mayores participaciones a los estados y municipios por 29 mil 851 mdp.
- Se destinaron 96 mil 496.0 mdp a la adquisión de activos financieros para mejorar la postura financiera del Gobierno Federal.⁷⁰.
- Se asignaron para tarifas eléctricas 22 mil 801.0 mdp; al Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) 4 mil mdp y a los fondos de estabilización y ahorro 83 mil 361 mdp.⁷¹
- CFE recibió recursos adicionales para cubrir el mayor costo de su operatividad.⁷²
- Y las entidades y dependencias que generaron en el ejercicio fiscal 2017 recursos adicionales contaron con la autorización de la SHCP para hacer usos de ellos.⁷³

Con base en lo anterior, las mayores variaciones del Gasto Neto se observaron, desde el punto de vista administrativo, en los siguientes Ramos:

- Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, que erogó 255 mil 634.7 mdp más a lo programado, derivado de las aportaciones que se hicieron con cargo al ROBM para los fondos de estabilización.
- Ramo 53 CFE, se autorizaron recursos adicionales por 36 mil 938 mdp para la adquisición de materia prima para la generación de electricidad y para el mantenimiento de las centrales generadoras de esta.
- Ramo 28 Participaciones a las Entidades Federativas se le adecuaron 29 mil 851.3 mdp derivados de la mayor recaudación participable registrada.

⁷⁰ Artículo 19 Bis de la LFPRH, el 30 por ciento del ROBM equivalente a 96 mil 496.0 mdp.

Los Artículos 19 y 93 del LFPRH, especifican que los ingresos adicionales que no cuenten con destino, serán orientados a cubrir mayor Gasto No Programable, para atender desastres naturales, cubrir los incrementos en tarifas eléctricas y a los fondos de estabilización.

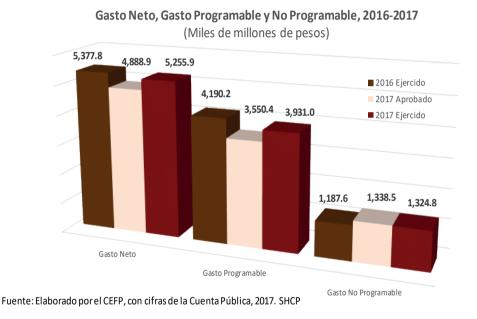
⁷² Artículo 19 Fracción III.

⁷³ Artículo 19 Fracción II de la LFPRH.

 Ramo 11 Educación Pública que ejerció 34 mill 655.1 mdp por arriba del aprobado y que se destinaron a tres de sus programas.

En conjunto estos cuatro Ramos erogaron el 97.3 por ciento de los recursos adicionales ejercidos del Gasto Neto Total, toda vez que en total suman 357 mil 79.1 mdp.

En contraparte, la reducción real observada del Gasto Neto Total respecto al ejercicio 2016, obedeció a un menor Gasto Programable.



El monto erogado del Gasto Programable ascendió a 3 billones 931 mil 21.6 mdp superior en 380 mil 634.0 mdp, (10.7 por ciento) respecto al programado y menor en 11.6 por ciento real comparado con el del año pasado.

Las menores erogaciones del Gasto Programable que explican esta variación real negativa se identifica esencialmente en el menor gasto ejercido en los Ramos Administrativos. La SHCP no proporciona información sobre las causas de esta variación.

Gasto Neto Total, 2017

(Millones de pesos y porcentajes)

| | 2016 | 2017 | | Ejercido - Aprobado | | 2016 / 2017 |
|---|-------------|-------------|-------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Gasto Neto Total | 5,377,849.6 | 4,888,892.5 | 5,255,867.6 | 366,975.1 | 7.5 | -7.9 |
| Gasto Primario | 4,904,829.9 | 4,316,329.5 | 4,722,752.4 | 406,422.9 | 9.4 | -9.3 |
| Gasto Programable* | 4,190,237.6 | 3,550,387.6 | 3,931,021.6 | 380,634.0 | 10.7 | -11.6 |
| Gasto No Programable | 1,187,612.0 | 1,338,504.9 | 1,324,846.0 | -13,658.9 | -1.0 | 5.1 |
| Costo Financiero | 473,019.7 | 572,563.0 | 533,115.2 | -39,447.8 | -6.9 | 6.2 |
| Participaciones | 693,777.6 | 742,566.2 | 772,417.6 | 29,851.4 | 4.0 | 4.9 |
| ADEFAS | 20,814.7 | 23,375.7 | 19,313.2 | -4,062.5 | -17.4 | -12.6 |
| Partidas informativas: Menos Subsidios transferencias | 548,502.8 | 631,677.0 | 631,460.4 | -216.6 | n.s | 8.5 |
| Intereses compensados | 11,831.5 | n.d | 32,613.4 | n.a | n.a | 159.7 |

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

3.1 Gasto No Programable

En lo que respecta al Gasto No Programable, este ascendió a un billón 324 mil 846.0 mdp, menor al estimado en 13 mil 658.9 mdp (-1.0 por ciento) para el ejercicio fiscal y superior en 5.1 por ciento real respecto a la cifra observada en 2016.

Las principales causas que ocasionaron esta variación en el Gasto No Programable fueron:

- Mayor pago de Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, estas registraron variación de 4.9 por ciento real con referencia a las erogadas en 2016. Este incremento es explicado por los diversos fondos participables e incentivos económicos y del fondo de fomento municipal, entre los que destaca el monto por 560 mil 725 mdp, que las entidades federativas recibieron a través del Fondo General de Participaciones.
- Y el mayor pago de Costo financiero de la deuda de 6.2 por ciento real, que tuvo su origen en mayores intereses, comisiones y gastos de la deuda.

^{*} Para fines de consolidación excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a las Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado, así como Aportaciones al ISSSTE.

n.d: No disponible

n.a: No aplica

n.a. No aplica

3.2 Gasto Programable en Clasificación Administrativa

De acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública 2017, el Gasto Programable ejercido al cierre del año fue superior en 380 mil 634.0 mdp respecto al aprobado por la H. Cámara de Diputados de 3 billones 550 mil 387.6 mdp, lo que significó un incremento del 10.7 por ciento, no obstante, con relación a 2016 el gasto programable registró una disminución, en términos reales, de 11.6 por ciento.

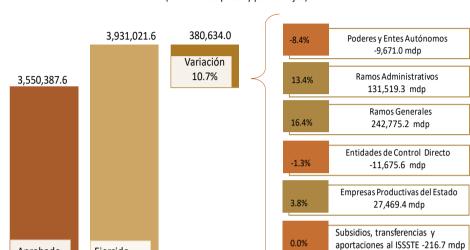
Gasto Programable Ejercido en Clasificación Administrativa, 2016-2017 (Millones de pesos)

| | 2016 | 201 | 7 | Ejercido - A | probado | 2017 / 2016 |
|--|-------------|-------------|-------------|------------------------|---------------------------|---------------------|
| Descripción | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 4,190,237.6 | 3,550,387.6 | 3,931,021.6 | 380,634.0 | 10.7 | -11.6 |
| Poder Legislativo | 14,393.6 | 14,447.2 | 14,838.4 | 391.3 | 2.7 | -2.9 |
| Poder Judicial | 57,981.7 | 69,477.2 | 60,203.8 | -9,273.4 | -13.3 | -2.2 |
| Órganos Autónomos | 31,543.3 | 31,015.2 | 30,226.4 | -788.8 | -2.5 | -9.7 |
| Ramos Administrativos | 1,525,373.4 | 978,730.3 | 1,110,249.6 | 131,519.3 | 13.4 | -31.4 |
| Ramos Generales | 1,496,220.6 | 1,477,722.6 | 1,720,497.9 | 242,775.2 | 16.4 | 8.3 |
| Entidades de control directo | 800,233.5 | 886,271.9 | 874,596.3 | -11,675.6 | -1.3 | 3.0 |
| Empresas productivas del Estado | 812,994.3 | 724,400.2 | 751,869.5 | 27,469.4 | 3.8 | -12.9 |
| (-) Subsidios, transferencias y aportaciones al ISSSTE | 548,502.8 | 631,677.0 | 631,460.4 | -216.7 | 0.0 | 8.5 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

Con base en el análisis del gasto en clasificación administrativa, se observa que el mayor gasto sobre el presupuesto aprobado se originó, básicamente, en los Ramos Generales que registraron erogaciones superiores en 242 mil 775.2 mdp a los montos originales, lo que en términos nominales implicó un aumento de 16.4 por ciento.

En contraste, las Entidades de Control Directo reportaron erogaciones inferiores en 11 mil 675.6 mdp, lo que implicó un menor gasto de 1.3 por ciento respecto a lo aprobado.



Gasto Programable en Clasificación Administrativa, variaciones entre Aprobado y Ejercido, Cuenta Pública 2017 (Millones de pesos y porcentajes)

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

3.2.1 Poderes y Entes Autónomos

Ejercido

Aprobado

Los Poderes y Entes Autónomos al cierre de 2017 erogaron 9 mil 671.0 mdp por debajo de lo aprobado para el año, lo que implicó una reducción de 8.4 por ciento, este comportamiento lo explicó el menor gasto en el Poder Judicial, en el cual no se erogaron 9 mil 273.4 mdp.

Al interior del Poder Judicial el menor gasto lo determinó el Consejo de la Judicatura Federal, toda vez que al cierre del año registró erogaciones inferiores a su presupuesto aprobado en 13.2 por ciento, lo que implicó que no ejerció 8 mil 30.3 mdp.

Gasto Programable Ejercido de los Poderes y Entes Autónomos, 2016-2017 (Millones de pesos)

| | 2016 | 201 | .7 | Ejercido - | Aprobado | 2017 / 2016 |
|--|-----------|-----------|-----------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Descripción | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 103,918.6 | 114,939.6 | 105,268.6 | -9,671.0 | -8.4 | -4.6 |
| Poder Legislativo | 14,393.6 | 14,447.2 | 14,838.4 | 391.3 | 2.7 | -2.9 |
| H. Cámara de Diputados | 7,554.0 | 7,629.4 | 7,707.2 | 77.8 | 1.0 | -3.9 |
| H. Cámara de Senadores | 4,474.1 | 4,542.0 | 4,598.5 | 56.5 | 1.2 | -3.2 |
| Auditoría Superior de la Federación | 2,365.5 | 2,275.8 | 2,532.8 | 257.0 | 11.3 | 0.9 |
| Poder Judicial | 57,981.7 | 69,477.2 | 60,203.8 | -9,273.4 | -13.3 | -2.2 |
| Suprema Corte de Justicia de la Nación | 4,468.3 | 5,488.0 | 4,622.8 | -865.2 | -15.8 | -2.5 |
| Consejo de la Judicatura Federal | 50,896.5 | 60,863.9 | 52,833.6 | -8,030.3 | -13.2 | -2.2 |
| Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación | 2,617.0 | 3,125.3 | 2,747.4 | -377.9 | -12.1 | -1.1 |
| Órganos Autónomos | 31,543.3 | 31,015.2 | 30,226.4 | -788.8 | -2.5 | -9.7 |
| Instituto Nacional Electoral | 15,593.1 | 15,071.2 | 14,748.8 | -322.3 | -2.1 | -10.9 |
| Comisión Nacional de los Derechos Humanos | 1,517.7 | 1,728.6 | 1,655.1 | -73.5 | -4.2 | 2.8 |
| Instituto Nacional de Geografía y Estadística | 7,546.9 | 7,033.7 | 6,547.3 | -486.4 | -6.9 | -18.3 |
| Tribunal Federal de Justicia Administrativa | 2,461.4 | 2,554.8 | 2,616.1 | 61.4 | 2.4 | 0.1 |
| Comisión Federal de Competencia Económica | 481.7 | 537.2 | 512.6 | -24.6 | -4.6 | 0.3 |
| Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación | 994.0 | 1,153.9 | 1,138.3 | -15.6 | -1.4 | 7.9 |
| Instituto Federal de Telecomunicaciones | 2,022.7 | 1,980.0 | 2,111.1 | 131.1 | 6.6 | -1.7 |
| Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales | 925.9 | 955.9 | 896.9 | -58.9 | -6.2 | -8.7 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

3.2.2 Ramos Administrativos

Al cierre de 2017, los Ramos Administrativos ejercieron un billón 110 mil 249.6 mdp, lo que implicó un gasto 13.4 por ciento superior a su presupuesto anual aprobado, 131 mil 519.3 mdp más en términos absolutos; dicha variación fue el resultado neto del mayor gasto por 141 mil 401.2 mdp registrado en 23 Ramos y el menor ejercicio por 9 mil 881.9 mdp en tres Ramos.

Dentro de los Ramos Administrativos que ejercieron por arriba de lo aprobado destacan los Ramos: 11 "Educación Pública", 06 "Hacienda y Crédito Público", 09 "Comunicaciones y Transportes", 04 "Gobernación" y 12 "Salud", toda vez que en conjunto ejercieron 103 mil 461.1 mdp más, con lo cual determinaron 78.7 por ciento de la variación total de los Ramos Administrativos.

El mayor gasto en el Ramo 11 "Educación Pública", 34 mil 655.1 mdp por arriba de lo aprobado para el año, se debió, según se reporta en la Cuenta Pública 2017, a ampliaciones a los programas presupuestarios; Apoyos a centros y organizaciones de educación (23 mil 582.6 mdp) y Subsidios para organismos descentralizados estatales (4 mil 396.3 mdp).

En tanto que en el caso del Ramo 06 "Hacienda y Crédito Público" el mayor gasto por 20 mil 790.9 mdp se debió, principalmente, al cobro de aprovechamientos por concepto de la garantía soberana del Gobierno Federal, mismos que se destinaron a capitalizar las siguientes instituciones: el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (3 mil 825.0 mdp), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C (3 mil 75.0 mdp) y Nacional Financiera, S.N.C. (2 mil 950.0 mdp).

Gasto Programable Ejercido de los Ramos Administrativo, 2016-2017 (Millones de pesos)

| | 2016 | 20: | 17 | Ejercido - | Aprobado | 2017 / 2016 |
|---|-------------|-----------|-------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Descripción | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 1,525,373.4 | 978,730.3 | 1,110,249.6 | 131,519.3 | 13.4 | -31.4 |
| Oficina de la Presidencia de la República | 3,550.5 | 1,819.6 | 3,654.4 | 1,834.8 | 100.8 | -3.0 |
| Gobernación | 83,232.5 | 58,187.1 | 75,452.3 | 17,265.3 | 29.7 | -14.6 |
| Relaciones Exteriores | 13,497.8 | 7,819.2 | 13,064.6 | 5,245.4 | 67.1 | -8.8 |
| Hacienda y Crédito Público | 49,217.9 | 26,857.8 | 47,648.7 | 20,790.9 | 77.4 | -8.8 |
| Defensa Nacional | 74,360.6 | 69,408.0 | 74,419.3 | 5,011.3 | 7.2 | -5.7 |
| Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación | 79,590.8 | 70,597.2 | 67,295.9 | -3,301.3 | -4.7 | -20.3 |
| Comunicaciones y Transportes | 133,362.3 | 84,627.7 | 105,008.9 | 20,381.2 | 24.1 | -25.8 |
| Economía | 14,655.7 | 9,524.6 | 9,779.3 | 254.8 | 2.7 | -37.1 |
| Educación Pública | 306,867.0 | 267,655.2 | 302,310.2 | 34,655.1 | 12.9 | -7.2 |
| Salud | 124,341.0 | 121,817.5 | 132,186.2 | 10,368.6 | 8.5 | 0.2 |
| Marina | 32,120.5 | 26,336.9 | 34,133.4 | 7,796.5 | 29.6 | 0.1 |
| Trabajo y Previsión Social | 4,884.4 | 3,536.1 | 3,864.3 | 328.2 | 9.3 | -25.5 |
| Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano | 26,091.9 | 16,018.9 | 18,816.9 | 2,798.0 | 17.5 | -32.1 |
| Medio Ambiente y Recursos Naturales | 54,912.4 | 36,058.6 | 39,905.4 | 3,846.7 | 10.7 | -31.5 |
| Procuraduría General de la República | 16,607.9 | 15,897.5 | 16,027.5 | 130.1 | 0.8 | -9.1 |
| Energía | 328,995.9 | 2,361.6 | 6,081.5 | 3,719.9 | 157.5 | -98.3 |
| Desarrollo Social | 106,211.9 | 105,339.6 | 98,804.4 | -6,535.2 | -6.2 | -12.4 |
| Turismo | 9,121.3 | 3,947.5 | 8,068.5 | 4,121.0 | 104.4 | -16.7 |
| Función Pública | 1,489.0 | 1,106.6 | 1,551.6 | 445.1 | 40.2 | -1.8 |
| Tribunales Agrarios | 961.6 | 882.2 | 922.2 | 40.0 | 4.5 | -9.6 |
| Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal | 145.1 | 121.3 | 135.8 | 14.5 | 12.0 | -11.8 |
| Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología | 31,626.6 | 26,963.5 | 27,078.6 | 115.1 | 0.4 | -19.3 |
| Comisión Reguladora de Energía | 646.8 | 340.0 | 816.6 | 476.6 | 140.2 | 18.9 |
| Comisión Nacional de Hidrocarburos | 863.7 | 290.0 | 908.5 | 618.5 | 213.3 | -0.9 |
| Entidades no Sectorizadas | 11,944.5 | 8,787.8 | 8,742.4 | -45.4 | -0.5 | -31.0 |
| Cultura | 16,073.8 | 12,428.3 | 13,571.9 | 1,143.6 | 9.2 | -20.4 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

Por su parte, el mayor gasto en el Ramo 09 "Comunicaciones y Transportes", por 20 mil 381.2 mdp se explica, principalmente, por los 17 mil 989.0 mdp aportados al Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México; 2 mil 366.3 mdp para la creación del Fideicomiso Público Fondo para el Fortalecimiento a la Infraestructura Portuaria, y 20.0 mdp para ser aportados a la constitución del Fideicomiso Fondo Nacional de Seguridad para Cruces Viales Ferroviarios.

En el Ramo 04 "Gobernación", el mayor gasto por 17 mil 265.3 mdp se explicó a nivel de programa presupuestario, principalmente por los sobre-ejercicios en los programas: Administración del Sistema Federal Penitenciario, Operativos para la prevención y disuasión del delito, y Política y servicios migratorios, los cuales en conjunto ejercieron 15 mil 373.3 mdp por arriba de lo aprobado para 2017.

En cuanto al mayor gasto en el Ramo 12 "Salud", 10 mil 368.6 mdp por arriba de lo aprobado, se debió a las mayores erogaciones en el Programa Seguro Popular, en el cual se ejercieron 12 mil 621.6 mdp más, lo que implicó un incremento de 18.4 por ciento. Dicho sobre-ejercicio se compensó parcialmente con el menor gasto registrado en el Programa Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud, en el cual al cierre de 2017 no se erogaron los 3 mil 300.0 mdp que se le aprobaron; esto debido a que dichos recursos se ejercieron en el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud del Ramo 33, destinándose al Proceso de Formalización Laboral de los Trabajadores de la Salud en las entidades federativas establecido por la Secretaría de Salud.

En contraste, los Ramos 20 "Desarrollo Social" y 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación" en conjunto no ejercieron 9 mil 836.5 mdp, en el caso del Ramo 20, los programas que explicaron el menor gasto fueron PROSPERA Programa de Inclusión Social, pues en éste se dejaron sin ejercer 4 mil 971.4 mdp, y Pensión para Adultos Mayores en el que no se erogaron 2 mil 189.7 mdp; en tanto que en el Ramo 08 los programas más afectados fueron: Programa de Apoyos a la Comercialización y Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, en los cuales no se ejercieron 4 mil 411.4 mdp y un mil 112.8 mdp, respectivamente.

1.1.3 Ramos Generales

Al término de 2017, los Ramos Generales registraron erogaciones superiores en 242 mil 775.2 mdp a su presupuesto aprobado, dicho comportamiento lo explicó, principalmente, el mayor gasto del Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas" que superó en 255 mil 634.7 mdp su presupuesto aprobado, esto es 193.9 por ciento por arriba del presupuesto original.

Gasto Programable Ejercido de los Ramos Generales, 2016-2017 (Millones de pesos)

| | 2016 | 20: | 2017 | | Aprobado | 2017 / 2016 |
|--|-------------|-------------|-------------|-----------------------|------------------------|---------------------|
| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Variación Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 1,496,220.6 | 1,477,722.6 | 1,720,497.9 | 242,775.2 | 16.4 | 8.3 |
| Aportaciones a Seguridad Social | 580,830.8 | 642,744.2 | 634,001.5 | -8,742.7 | -1.4 | 2.8 |
| Provisiones Salariales y Económicas | 247,037.3 | 131,865.6 | 387,500.3 | 255,634.7 | 193.9 | 47.8 |
| Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos | 37,012.2 | 51,251.1 | 37,339.7 | -13,911.3 | -27.1 | -4.9 |
| Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios | 631,340.3 | 651,861.8 | 661,656.3 | 9,794.6 | 1.5 | -1.3 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

El mayor gasto del Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas" se explicó, principalmente, por las aportaciones realizadas a favor de los fondos de estabilización, entre éstas, la Cuenta Pública 2017 destaca las siguientes: al FEIP, 140 mil 829.6 mdp (incluye 80 mil 031.2 mdp provenientes del ROBM); al Fideicomiso Fondo Mexicano de Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMP), 27 mil 166 mdp, y al Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), 23 mil 384.2 mdp.

Adicionalmente, con cargo al Ramo 23, de acuerdo con lo que reporta la SHCP, se canalizaron mayores recursos al Fondo de Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN) por 51 mil 872.8 mdp; a subsidios a tarifas eléctricas, 23 mil 563.6 mdp; al Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES), 9 mil 353.6 mdp, y al Fideicomiso del FONDEN 6 mil 412.6 mdp.

En contraste, el Ramo 25 "Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos" reportó al cierre del año erogaciones inferiores en 13 mil 911.3 mdp al monto aprobado en el PEF 2017, comportamiento que se explica porque en los programas Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), durante todo el año fiscal no se realizaron erogaciones.

Lo cual se debe a que esos recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que incluyen las Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25) se ejercen en el Ramo 33.

3.2.4 Organismos Sujetos a Control Presupuestario Directo

Las Entidades de Control Presupuestario Directo **(ECPD)** al cierre de 2017 ejercieron, en conjunto, 11 mil 675.6 mdp por debajo del monto aprobado en el PEF 2017, siendo el IMSS el que registró las menores erogaciones, toda vez que no ejerció 10 mil 582.1 mdp; mientras que el ISSSTE dejó sin ejercer un mil 93.4 mdp.

Gasto Programable Ejercido de las Entidades de Control Directo, 2016-2017 (Millones de pesos)

| | 2016 | 2017 | | Ejercido - | 2017 / 2016 | |
|-------------|-----------|-----------|-----------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Descripción | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 800,233.5 | 886,271.9 | 874,596.3 | -11,675.6 | -1.3 | 3.0 |
| IMSS | 556,372.9 | 622,682.6 | 612,100.4 | -10,582.1 | -1.7 | 3.7 |
| ISSSTE | 243,860.6 | 263,589.3 | 262,495.9 | -1,093.4 | -0.4 | 1.4 |

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

El menor gasto registrado en el IMSS se debió a las menores erogaciones realizadas a través del programa de Actividades de apoyo administrativo y el Régimen de Pensiones y Jubilaciones. En tanto que en el ISSSTE el menor gasto

se originó en los compromisos de Pensiones y jubilaciones y en el programa presupuestario de Gastos Administrativos por Operación de Fondos y Seguros.

3.2.5 Empresas Productivas del Estado

En las EPE, al término de 2017, se registraron erogaciones superiores al monto aprobado en 27 mil 469.5 mdp, dicho comportamiento lo explicó el mayor gasto de la CFE.

Mientras que en PEMEX se reportó un ejercicio inferior en 9 mil 468.7 mdp con relación a lo aprobado, con lo cual compensó parcialmente las mayores erogaciones de la CFE, que superó su presupuesto anual en 36 mil 938.0 mdp.

Gasto Programable Ejercido de las Empresas Productivas del Estado, 2016-2017 (Millones de pesos)

| | 2016 | 2017 | | Ejercido - | 2017 / 2016 | |
|-------------|-----------|-----------|-----------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Descripción | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 812,994.3 | 724,400.2 | 751,869.5 | 27,469.4 | 3.8 | -12.9 |
| PEMEX | 495,743.6 | 391,946.2 | 382,477.5 | -9,468.7 | -2.4 | -27.3 |
| CFE | 317,250.7 | 332,454.0 | 369,392.0 | 36,938.0 | 11.1 | 9.7 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

El mayor gasto en la CFE se registró en los programas presupuestarios Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica y Administración de los contratos de producción independiente de energía en CFE Generación V.

Por su parte, el menor gasto en PEMEX, de acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública, está vinculado con otros gastos de operación, donativos, costo financiero y los saldos netos de las operaciones ajenas por cuenta de terceros, así como por diversos gastos supervenientes, indemnizaciones y laudos laborales, que por su origen no pueden ser previstos, y al ejercicio de recursos en la exploración, explotación, conversión, transporte y comercialización de hidrocarburos, para satisfacer la demanda interna y cumplir con las cuotas comprometidas de exportación.

3.3 Gasto Programable en Clasificación Funcional

De acuerdo a la estructura que presenta la SHCP en la Cuenta Pública en esta clasificación los Poderes y Entes Autónomos los presenta en forma independiente del total del gasto funcional, haciendo la aclaración que la mayor parte de los recursos presupuestados y ejercidos en ellos forman parte de las funciones de Gobierno, salvo en el caso de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones que son Entes Autónomos, y que destinan sus recursos tanto a la Finalidad Gobierno como a la Finalidad de Desarrollo Económico; además del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que también es un Ente Autónomo, pero cuyos recursos son destinados a la finalidad de Desarollo Social, especificamente a la función Educación.

Para este análisis se consideró la distribución de los recursos como lo muestra la Cuenta Pública, y al final en los anexos se presenta un cuadro de elaboración propia del CEFP, de la clasificación funcional del Gasto Programable incluyendo los Poderes Legislativo y Judicial asi como los Entes Autónomos en la finalidad correspondiente.

Gasto Programable Ejercido en Clasificación Funcional, 2016-2017

(Millones de pesos)

| | 2016 | (IVIIIIONES de | 17 | Ejercido - | 2016 / 2017 | |
|--------------------------|-------------|----------------|-------------|------------------------|-------------|---------------------|
| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | | Variación Real % |
| Total | 4,190,237.6 | 3,550,387.6 | 3,931,021.6 | 380,634.0 | 10.7 | -11.6 |
| Poder Legislativo | 14,230.6 | 14,261.5 | 14,654.7 | 393.2 | 2.8 | -3.0 |
| Poder Judicial | 56,518.9 | 67,927.4 | 58,628.6 | -9,298.8 | -13.7 | -2.3 |
| Órganos Autónomos | 31,045.4 | 30,353.9 | 29,700.9 | -652.9 | -2.2 | -9.9 |
| Ejecutivo Federal | 4,088,442.7 | 3,437,844.8 | 3,828,037.4 | 390,192.6 | 11.3 | -11.8 |
| Gobierno | 270,841.3 | 224,942.1 | 263,478.0 | 38,535.9 | 17.1 | -8.3 |
| Desarrollo Social | 2,318,038.3 | 2,235,270.5 | 2,281,259.2 | 45,988.6 | 2.1 | -7.3 |
| Desarrollo Económico | 1,415,759.4 | 966,644.2 | 1,080,932.5 | 114,288.3 | 11.8 | -28.1 |
| Fondos de Estabilización | 83,803.7 | 10,988.0 | 202,367.8 | 191,379.8 | 000 | 127.5 |

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

o0o.- variación igual o más de 500 %.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

Bajo esta clasificación, la finalidad que mayor participación tiene en el Gasto Programable es Desarrollo Social cuyas erogaciones alcanzan 58.0 por ciento del total del gasto programable; seguida de la Finalidad Desarrollo Economico con 27.5 por ciento y Gobierno con 6.7 por ciento, adicionalmente en esta se incluyen los fondos de estabilizacion (5.1 por ciento) y los Poderes y Entes Autónomos (2.6 por ciento).

3.3.1 Finalidad Desarrollo Social

En la Cuenta Pública se reporta que la Finalidad de Desarrollo Social erogó 2 billones 281 mil 259.2 mdp, mayor en 45 mil 988.6 mdp, 2.1 por ciento más de lo aprobado; por el contrario, respecto al ejercicio observado en 2016, fue menor en 7.3 por ciento real.

La finalidad se integra de siete funciones, cautro erogaron recursos por arriba de lo aprobado, mientras que las otras tres menos a lo autorizado. Con base en el reporte de la SHCP las funciones a las que se les adjudica el mayor monto ejercido respecto al aprobado son:

- Educación ejerció 41 mil 667.9 mdp más a lo aprobado. Estos recursos se destinaron a los programas "Subsidios para oganismos descentralizados estatales" y "Apoyos a centros y organizaciones de educación" Programas pertenecientes al Ramo 11, y al Ramo 33 a través del programa "Fondo de aportaciones para la nomina educativa" en su componente de servicios personales.
- Salud, esta función erogó un monto mayor al aprobado en 10 mil 311.9 mdp, y que fueron distribuidos en los programas Seguro popular y Programa de atención a la Salud (perteneciente al IMSS), así como para el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud a las entidades federativas, del Ramo 33.
- Vivienda y Servicios a la Comunidad rebasó su monto aprobado en 6 mil 217.6 mdp, equivalente a 3.2 por ciento, sin embargo, la SHCP no reporta qué destino tuvieron los recursos de esta función.



Fuente: Elaborado por CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017

En contraste, se observó que la finalidad ejerció menores recursos a los observados en el año anterior, y casi de manera general todas las funciones registraron variaciones reales negativas. La única función que registró mayor gasto que en 2016 fue Protección Social, erogando 804 mil 667.2 mdp, monto superior en 1.4 por ciento real. Esta variación se debió por un lado, a que se autorizaron mayores recursos para al Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas que se destinaron al Fondo Capitalizable, y por otro lado, más presupuesto para proporcionar servicios y prestaciones a los derechohabientes del ISSSTE que por ley les corresponden, a través del los programas Pensiones por vejez y Actividades de apoyo administrativo.

3.3.2 Finalidad Desarrollo Económico

A la finalidad de Desarrollo Económico se le aprobó un presupuesto de 966 mil 644.2 mdp, sin embargo se ejerció un billón 80 mil 932.5 mdp, monto

superior en 114 mil 288.3 mdp al original, lo que representa 11.8 por ciento más. En contraste, Comparando los ejercicios 2016-2017, en términos reales, se observa disminución significativa del 28.1 por ciento.

Siete de nueve funciones que conforman la finalidad erogaron recursos superiores a los aprobados, pero son tres las funciones que concentran el 90.2 por ciento de los recursos adicionales autorizados.



*2016-2017

0o0: variación igual o más de 100

Fuente: : Elaborado por CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017

 Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos ejercieron un monto superior al aprobado en 52 mil 594.6 mdp. La SHCP identificó este gasto adicional en dos Ramos principalmente, en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas que destinó mayores recursos al FORTAFIN y FONDEN, y en el Ramo 6 SHCP que erogó mayores recursos en el programa Operación de financiamiento y asistencia técnica.

- La función de Combustibles y Energía, con presupuesto asignado de 694 mil 704.8 mdp, durante el ejericio fiscal 2017 erogó mayores recursos en 32 mil 703.9 mdp (4.7 por ciento). Este sobre gasto se originó principalmente en la CFE, toda vez que aseguró el abastecimiento de energía eléctrica en todo el país, dando mantenimiento a la red eléctrica de transformación y transmisión, a través de los programas Operación y mantenimiento de la centrales generados de energía eléctrica y Administración de los contratos de producción independiente de energía CFE Generación V; y en PEMEX especificamente en el programa Distribución de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos que también erogó recursos superiores a los autorizados en 22.1 por ciento, contribuyendo con el resultado final de sobre gasto de la función.
- Por último, la función de Transporte, a la que originalmente se le asignó un monto de 80 mil 458.0 mdp, sin embargo ejerció 17 mil 799.5 mdp adicionales, lo que representa 22.1 por ciento. Estos recursos adicionales fueron identificados en el Ramo 09 Cominicaciones y Transportes, y se destinaron principalmente al Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México; al Fidecoimiso Fondo para el Fortalecimiento a la Industria Portuaria y al Fideicomiso Nacional de Seguridad para Cruces Viales Ferroviarios.

En contraste, las dos funciones que registraron menores erogaciones a las autorizadas fueron; "Ciencia y Tecnología" y "Minería, Manufacturas y Construcción" erogando un mil 232.6 mdp y 19.2 mdp menores a sus presupuestos aprobados, respectivamente, lo que significó de modo correspondiente subejercicios o economías de 2.4 por ciento y 10.5 por ciento, respectivamente.

3.3.3 Finalidad Gobierno

Para esta finalidad se aprobó un monto de 224,942.1 mdp, y erogó 263 mil 478.0 mdp, es decir 38 mil 535.9 mdp (17.1 por ciento) más. Al igual que las dos Finalidades anteriores el ejercicio de 2017 fue menor al registrado el año anterior en 8.3 por ciento real.

En un analisis al interior de la finalidad se observa que las siete funciones que la conforman erogaron mayores recursos a los aprobados, sin embargo, destacan tres funciones por la participación que tienen en el gasto total ejercido de la finallidad.

- En orden de importancia, la función Seguridad Nacional que ejerció un monto mayor por 13 mil 400.5 mdp al aprobado, equivalente a 15.5 por ciento. Este gasto adicional es adjudicado al mayor gasto ejercido en el Ramo 07 Defensa Nacional en los programas "Operación y Desarollo de la Fuerza Aérea Mexicana" y "Seguridad Pública"; así como en el Ramo 13 Marina, donde se erogó 120.6 por ciento por arriba de lo aprobado, específicamente en el programa "Emplear el Poder Naval de la Federación para Salvaguardar la Soberanía y la Seguridad Nacional".
- En segundo lugar está la función de Justicia, cuyas erogaciones alcanzaron un monto de 43 mil 278.1 mdp al cierre del ejercicio, lo que implicó 6 mil 42.0 mdp, (16.2 por ciento) adicionales al aprobado. Según reporte de la SHCP, este monto adicional fue ejercido en la Secretaría de Gobernacion (SEGOB) a través del programa "Administración del Sistema Federal Penitenciario" el cual gastó 6 mil 559.2 mdp por encima del autorizado originalmente, y en la Procuraduría General de la República con cargo a los Programas Investigar y Perseguir los Delitos relativos a la Delincuencia Organizada y Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional, erogando 410.6 mdp adicionales. En suma, ambos Ramos erogaron 6 mil 813.0 mdp más y fueron parcialmente compensados por otros programas de ambos Ramos, toda vez que el monto adicional erogado en la función ascendió a 6 mil 42.0 mdp.



*2016-2017

Fuente: Elaborado por CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

Y por último, destaca la función de Asuntos de Orden Público y Seguridad Interior, en la cual se observaron erogaciones superiores por 5 mil 108.7 mdp, lo que en términos porcentuales significa 12.6 por ciento más. En la Cuenta Pública se especifica que a través de esta función la SEGOB erogó recursos por encima de lo aprobado en Programas Operativos para la Prevención y Disuación del Delito y en Servicios de Protección, Custodia, Seguridad y Vigilancia de Personas que, en conjunto erogaron 6 mil 599.2 mdp.

De manera general, el conjunto de las funciones de esta finalidad registaron menores recursos ejercidos a los observados en 2016, salvo la función "Asuntos Financieros y Hacendarios" que registró una variación real positiva anual de 17.3 por ciento. Y que en el documento de la Cuenta Pública no especifica las causas que dieron pie a este resultado.

Gasto Programable Ejercido en Clasificación Funcional, 2016-2017

| | 2016 | 20 | 17 | Ejercido - | Aprobado | 2016 / 2017 |
|--|-------------|-------------|-------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 4,190,237.6 | 3,550,387.6 | 3,931,021.6 | 380,634.0 | 10.7 | -11.6 |
| Poder Legislativo | 14,230.6 | 14,261.5 | 14,654.7 | 393.2 | 2.8 | -3.0 |
| Poder Judicial | 56,518.9 | 67,927.4 | 58,628.6 | -9,298.8 | -13.7 | -2.3 |
| Órganos Autónomos | 31,045.4 | 30,353.9 | 29,700.9 | -652.9 | -2.2 | -9.9 |
| Ejecutivo Federal | 4,088,442.7 | 3,437,844.8 | 3,828,037.4 | 390,192.6 | 11.3 | -11.8 |
| Gobierno | 270,841.3 | 224,942.1 | 263,478.0 | 38,535.9 | 17.1 | -8.3 |
| Asuntos de Orden Público y Seguridad Interior | 47,866.3 | 40,486.9 | 45,595.6 | 5,108.7 | 12.6 | -10.2 |
| Asuntos Financieros y Hacendarios | 32,736.2 | 38,289.2 | 40,748.1 | 2,459.0 | 6.4 | 17.3 |
| Coordinación de la Política de Gobierno | 16,527.5 | 10,673.1 | 16,230.8 | 5,557.6 | 52.1 | -7.5 |
| Justicia | 50,101.0 | 37,236.1 | 43,278.1 | 6,042.0 | 16.2 | -18.6 |
| Otros Servicios Generales | 11,397.4 | 4,060.9 | 4,767.5 | 706.5 | 17.4 | -60.6 |
| Relaciones Exteriores | 13,424.6 | 7,718.6 | 12,980.1 | 5,261.4 | 68.2 | -8.9 |
| Seguridad Nacional | 98,788.3 | 86,477.3 | 99,877.8 | 13,400.5 | 15.5 | -4.7 |
| Desarrollo Social | 2,318,038.3 | 2,235,270.5 | 2,281,259.2 | 45,988.6 | 2.1 | -7.3 |
| Educación | 684,156.7 | 647,680.9 | 689,348.9 | 41,667.9 | 6.4 | -5.1 |
| Otros Asuntos Sociales | 795.9 | 684.6 | 573.9 | -110.7 | -16.2 | -32.1 |
| Protección Ambiental | 25,380.8 | 21,265.0 | 19,675.5 | -1,589.5 | -7.5 | -27.0 |
| Protección Social | 747,332.7 | 816,615.8 | 804,667.2 | -11,948.5 | -1.5 | 1.4 |
| Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales | 22,886.2 | 18,082.2 | 19,522.0 | 1,439.8 | 8.0 | -19.6 |
| Salud | 515,678.6 | 535,645.2 | 545,957.2 | 10,311.9 | 1.9 | -0.2 |
| Vivienda y Servicios a la Comunidad | 321,807.3 | 195,296.8 | 201,514.4 | 6,217.6 | 3.2 | -41.0 |
| Desarrollo Económico | 1,415,759.4 | 966,644.2 | 1,080,932.5 | 114,288.3 | 11.8 | -28.1 |
| Agropecuario, Silvicultura, Pesca y Caza | 93,900.6 | 73,679.3 | 74,627.1 | 947.8 | 1.3 | -25.1 |
| Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General | 19,491.2 | 11,292.0 | 15,993.7 | 4,701.6 | 41.6 | -22.7 |
| Ciencia, Tecnología e Innovación | 53,288.8 | 51,855.7 | 50,623.1 | -1,232.6 | -2.4 | -10.5 |
| Combustibles y Energía | 1,105,908.8 | 694,704.8 | 727,408.8 | 32,703.9 | 4.7 | -38.0 |
| Comunicaciones | 8,087.5 | 3,400.8 | 6,061.3 | 2,660.5 | 78.2 | -29.4 |
| Minería, Manufacturas y Construcción | 152.8 | 183.3 | 164.2 | -19.2 | -10.5 | 1.2 |
| Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos | 800.0 | 47,212.2 | 99,806.8 | 52,594.6 | 111.4 | 000 |
| Transporte | 125,081.1 | 80,458.0 | 98,257.5 | 17,799.5 | 22.1 | -26.0 |
| Turismo | 9,048.6 | 3,858.0 | 7,990.1 | 4,132.1 | 107.1 | -16.8 |
| Fondos de Estabilización NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coir | 83,803.7 | 10,988.0 | 202,367.8 | 191,379.8 | 000 | 127.5 |

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

o0o.- variación igual o mas de 500 %.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

3.3.4 Fondos de Estabilización

Finalmente, los recursos aprobados para los Fondos de Estabilización ascendieron a 10 mil 988.0 mdp, cifra muy por debajo de lo ejercido al cierre de 2017, que alcanzó 202 mil 367.8 mdp, es decir, 191 mil 379.8 mdp adicional al presupuestado, equivalente a más del 500 por ciento. En comparación con lo ejercido en 2016, los recursos erogados fueron mayores en 127.5 por ciento real.

Al respecto cabe señalar que gran parte de los recursos de los fondos de estabilizacion provienen del 30 por ciento del ROBM, mismos que fueron distribuidos conforme lo establece la LFPRH en sus Artículos 19, 19 Bis y 93, además de los ingresos excedentes que se registraron en el año, derivados de la favorable recaudación federal participable. Motivo por el cual se observó un sobre-ejercicio de tal magnitud.

3.3 Gasto Programable en Clasificación Económica

El Gasto Programable en su clasificación económica se divide en dos grandes rubros, por un lado el Gasto Corriente que son las erogaciones que realiza un ente público para su operación regular, se incluye el gasto destinado a la contratación de los recursos humanos y a la adquisición de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las funciones gubernamentales. Y por otro lado el Gasto de Capital o Inversión; que son erogaciones realizadas por un ente público destinados a la formación de capital fijo, adquisición de activos financieros o al incremento de existencias.

La mayor proporción del Gasto Programable se destina a Gasto Corriente, la participación de este tipo de gasto en el ejercicio 2017 fue de 78.7 por ciento . La estructura porcentual de sus componentes fue la siguiente: Servicios Personales (37.2 por ciento), Gasto de Operación (25.4 por ciento), Pensiones y Jubilaciones (22.8 por ciento) y Subsidios y Transferencias (14.6 por ciento).

Al cierre de 2017, el **Gasto Corriente** ascendió a 3 billones 92 mil 598.4 mdp, lo que significó 129 mil 640.1 mmdp adicionales al presupuesto autorizado, sin embargo, comparado con el ejercido en 2016, el Gasto Corriente 2017 observado fue menor en 2.8 por ciento real.

En los componentes del Gasto Corriente se observa lo siguiente:

 En Servicios Personales las erogaciones fueron inferiores tanto a las aprobadas (1.2 por ciento) como a las ejercidas en 2016 (2.6 por ciento real). Este comportamiento era esperado, todas vez que durante esta administración se ha implementado la estrategia de contención de gasto de esta naturaleza. Destacan las menores erogaciones en la Administración Pública Federal y en los Órganos Autónomos de -4.3 por ciento y -3.4 por ciento inferior al programado y de -2.3 por ciento y -7.9 por ciento real respecto al 2016 respectivamente.

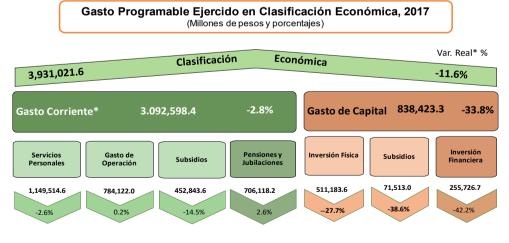
- El rubro de Subsidios y Transferencias de carácter corriente registró mayor ejercicio al aprobado por 4.7 por ciento. La SHCP adjudica este mayor gasto al ejercicio adicional del programa Fondo para el Fortalecimiento Financiero que representó el 97.0 por ciento de los recursos adicionales erogados en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas y que a su vez fue el Ramo que causó el mayor gasto en este concepto de gasto.
- El rubro de Gastos de Operación ejerció un monto adicional de 137 mil 729.1 mdp respecto al aprobado y una mínima variación real respecto al ejercido en 2016 de 0.2 por ciento. Las erogaciones adicionales en este concepto estan vinculadas principalmente a las dependencias SEGOB, SEP y Marina, toda vez que representan el 61.4 por ciento del total de las erogaciones adicionales en este rubro.
- Entre los programas con mayores montos autorizados para Gasto de Operación destacan: Administración del Sistema Federal Penitenciario, Operativos para la Prevención y Disuación del Delito, Política y Servicios Migratorios, Diseño de la Política Educativa, Reforma Educativa, Producción y Distribución de Libros y Materiales Educativos y Emplear el Poder Naval de la Federación para Salvaguardar la Soberania de la Nación. El 36.6 por ciento restante de las erogaiones adicionales autorizadas fueron ejercidas en las EPE, en los programas para la generación de energía eléctrica por parte de CFE y para la producción y distribución de petróleo, gas y petroquímicos por parte de PEMEX.

Finalmente, el concepto de Pensiones y Jubillaciones ejerció menores recursos a los aprobados por 14 mil 10.7 mdp equivalente a 1.9 por ciento; y por el contrario, respecto a 2016, gastó 2.6 por ciento más, en términos reales. Este mayor gasto lo explica la SHCP al aumento en la pensión media y al mayor número de pensionados.

Por su parte, el **Gasto de Capital** o Gasto de Inversión participa con el 21.3 por ciento del Gasto Programable. Sus componentes y estructura porcentual es la siguiente: Inversión Fisica (61.0 por ciento), Invesión Financiera (30.5 por ciento) y Subsidios y Transferencias (8.5 por ciento). En 2017, en el Gasto de Capital se erogaron 838 mil 423.3 mdp, cantidad superior en 250 mil 994.0 mdp (42.7 por ciento) al autorizado inicialmente y, con referencia al ejercido en 2016, la suma resultó inferior en 33.8 por ciento real.

En sus componentes, destaca por la magnitud de su sobre gasto el concepto de Inversión financiera, toda vez que erogó recursos superiores en 238 mil 348.9 mdp, es relevante mencionar que este concepto dada su naturaleza económica, contiene en su registro los recursos correspondientes al 30 por ciento del ROBM, mismos que fueron transferidos al FEIP, Fideicomiso de Protección Social y de Salud, y a cubrir las cuotas de participación por pertencer a organismos internacionales.

Por otro lado, en el concepto de Subsidios y Transferencia de capital se observó mayor ejercicio en 21 mil 923.1 mdp (44.2 por ciento), sin embargo, en el informe de la Cuenta Pública no es posible identificar las causas de esta variación. Comparando los ejercicios 2016 y 2017, se registró una disminución en los recursos erogados en este rubro de gasto por 38.6 por ciento real.



^{*2016-2017}

Fuente: Elaborado por CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

En Inversión física, se observó disminución de los recursos erogados tanto comparados con su presupuesto aprobado (1.8 por ciento) como con respecto a 2016 (27.7 por ciento) real. Las menores erogaciones respecto al presupuesto aprobado se identificaron en las EPE (CFE y PEMEX) con -9.5 por ciento, en las ECPD (IMSS e ISSSTE) por -29.9 y en el Poder Judicial -66.1 por ciento. En tanto que las menores erogaciones respecto al ejercicio de 2016 en este concepto de gasto se identificaron en la Administracion Pública Federal -36.6 por ciento real, en los Poderes Legislativo -2.0 por ciento y Judicial -5.7 por ciento real.

Gasto Programable Ejercido en Clasificación Económica, 2016-2017

| | 2016 | 201 | 7 | Ejercido - | Aprobado | 2016 / 2017 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Total | 4,190,237.6 | 3,550,387.6 | 3,931,021.6 | 380,634.0 | 10.7 | -11.6 |
| Gasto Corriente* | 2,997,041.8 | 2,962,958.3 | 3,092,598.4 | 129,640.1 | 4.4 | -2.8 |
| Servicios Personales | 1,112,249.3 | 1,163,897.4 | 1,149,514.6 | -14,382.8 | -1.2 | -2.6 |
| Gasto de Operación | 737,355.2 | 646,392.9 | 784,122.0 | 137,729.1 | 21.3 | 0.2 |
| Subsidios | 498,869.0 | 432,539.1 | 452,843.6 | 20,304.4 | 4.7 | -14.5 |
| Pensiones y Jubilaciones | 648,568.3 | 720,128.9 | 706,118.2 | -14,010.7 | -1.9 | 2.6 |
| Gasto de Capital | 1,193,195.8 | 587,429.2 | 838,423.3 | 250,994.0 | 42.7 | -33.8 |
| Inversión Física | 666,408.7 | 520,461.6 | 511,183.6 | -9,278.0 | -1.8 | -27.7 |
| Subsidios | 109,744.2 | 49,589.8 | 71,513.0 | 21,923.1 | 44.2 | -38.6 |
| Inversión Financiera | 417,042.8 | 17,377.8 | 255,726.7 | 238,348.9 | -0- | -42.2 |

^t Incluye Pensiones y Jubilaciones.

3.4 Medidas de Austeridad y Ahorro en el Gasto Público

En materia de austeridad y disciplina del Gasto Presupuestario, el ejecicio fiscal está regulado conforme a lo dispuesto en el articulo 61 de la LFPRH, el cual establece la obligatoriedad de los ejecutores del gasto a implementar medidas de contención del gasto destinado a las actividades adminsitrativas y de apoyo.

En este marco legal y con base en el Decreto de Austeridad⁷⁴ y sus lineamientos⁷⁵ tanto en el Proyecto de Presupuesto como en el PEF Aprobado para el ejercicio 2017 se contemplaron criterios de contención de gasto,

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

⁰⁰o.- variación igual o más de 100 %

⁷⁴ Diario Oficial de la Federación (DOF) 10 dic 2012. Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal.

⁷⁵ DOF 28 febrero 2013 Lineamientos de Racionalidad y Austeridad Presupuestaria 2013

principalmente, en lo que respecta a las erogaciones de naturaleza corriente, así como para salvaguardar recursos en el marco de los objetivos de política social y de desarrollo económico; que constituyeron los cuatro elementos con los que se diseñó la política de gasto.

- 1. Reducción de los recursos destinados al concepto de servicios personales.
- Disminución de erogaciones de gastos de operación.
- 3. Prioridad a los programas que contribuyen a reducción de la brecha de pobreza y a los que incrementan el acceso a los derechos sociales, y
- 4. Dar prioridad a proyectos de inversión productiva sobre la administrativa.

Sobre el resultado de la aplicación de estos criterios, la SHCP señala que al cierre de 2017 los ahorros generados ascendieron a 4 mil 295.9 mdp, de los cuales 41.1 por ciento derivó del concepto de servicios personales, 41.2 por ciento de los gastos de operación y el 17.7 por ciento restante de gasto de capital o inversión.

De forma específica, la SHCP señala que los ahorros en materia de servicios personales se aplicaron en los renglones de: compensación garantizada; seguridad social; sueldo base; personal eventual y por honorarios; asignaciones adicionales al sueldo, y pago de aguinaldos. En tanto que los ahorros en gasto de operación se derivaron de: servicios profesionales, científicos, técnicos y otros; servicios básicos; servicios de traslado y viáticos; servicios generales, y servicios de comunicación social y publicidad. Y por último los ahorros en el concepto de gasto de inversión se observaron en los renglones de: edificios y locales; obra pública en bienes propios; mobiliario y equipo; vehículos, y equipo de transporte.

Ahorros Obtenidos por la Aplicación de Medidas de Austeridad y Disciplina Presupuestaria, 2017

(Millones de pesos)

| Concepto | Servicios Personales | Gastos de Operación | Gasto de Inversión | Total |
|--------------------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|---------|
| Ahorro Total | 1,765.8 | 1,771.0 | 759.1 | 4,295.9 |
| Administración Pública Federal | 711.2 | 525.0 | 18.8 | 1,255.0 |
| Fiscal | 438.6 | 73.2 | 0.0 | 511.8 |
| Propio | 272.6 | 451.8 | 18.8 | 743.2 |
| Poderes y Organos Autónomos | 1,054.6 | 1,245.5 | 740.3 | 3040.4 |

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

4. Deuda Pública

Durante 2017, los objetivos centrales de la política de deuda del Gobierno Federal, estuvieron orientados a:

- i) Cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal a costos reducidos, un horizonte de largo plazo y un bajo nivel de riesgo;
- ii) Preservar la diversidad del acceso al crédito en diferentes mercados; y
- iii) Promover el desarrollo de mercados financieros amplios, de mayor liquidez, con tasas de interés menores, para facilitar el acceso al financiamiento a un mayor número de agentes económicos públicos y privados.

En este sentido, la estrategia general de endeudamiento, se centró en fortalecer la estructura de la deuda, promover el desarrollo del mercado, consolidar el acceso a las fuentes de financiamiento y reducir los costos de endeudamiento, lo anterior a pesar del entorno de volatilidad en los mercados financieros nacionales e internacionales. Ante ello se buscó implementar las siguientes estrategias:

Financiar las necesidades de recursos del Gobierno Federal, mediante endeudamiento interno, para lograr que en la estructura de deuda predominen los pasivos denominados en moneda nacional;

- Utilizar de manera complementaria el crédito externo, aprovechando las condiciones favorables de los mercados internacionales y diversificando las fuentes de financiamiento;
- Realizar operaciones de manejo de pasivos que incrementen la eficiencia del portafolio de deuda;
- Desarrollar las referencias y las curvas de rendimiento, tanto en los mercados internos como externos;
- Contar con un manejo integral de los riesgos del portafolio de deuda pública que permita cuantificar y hacer frente a choques, que podrían afectar los términos bajo los que se accede al financiamiento;
- Promover una política de comunicación transparente sobre el manejo del endeudamiento público, que permita a los inversionistas conocer los objetivos y las líneas de acción del Gobierno Federal como emisor de deuda.

Tales medidas y estrategias estuvieron en línea con los objetivos y estrategias establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 y el Plan Anual de Financiamiento 2017 (PAF 2017).

4.1 Techo de Endeudamiento del Sector Público

Durante el 2017, el límite de endeudamiento autorizado por el Congreso de la Unión fue el siguiente:

- Un endeudamiento neto interno para el Gobierno Federal hasta por 495 mil mdp y contratar endeudamiento interno adicional al autorizado, siempre que el endeudamiento neto externo fuera menor al establecido en el Artículo 2 de la LIF.
- Un endeudamiento neto externo para el sector público (Gobierno Federal y Banca de Desarrollo) de hasta 5.8 mil millones de dólares (mmd) y, en su caso, contratar obligaciones constitutivas de

deuda pública externa adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto interno fuera menor al establecido, en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales.

- Para PEMEX, el Congreso autorizó un techo de endeudamiento neto interno de hasta 28 mil mdp y un endeudamiento neto externo de hasta 7.1 mil mdd.
- Para la CFE, se autorizó un endeudamiento neto interno de hasta 10 mil mdp y un monto de endeudamiento neto externo de cero dólares.

4.2 Acciones en Materia de Deuda Pública

En materia de deuda interna, las acciones se orientaron a satisfacer la mayor parte de las necesidades del financiamiento del Gobierno Federal a través de la colocación de valores gubernamentales, considerando siempre la demanda de los inversionistas y procurando en todo momento el buen funcionamiento del mercado local de deuda.

Destacan dos operaciones de recompra y colocación de Bonos M y UDIBONOS, realizados en los meses de septiembre y octubre de 2017 por 129 mil 866 mdp en conjunto, de los cuales, uno por 65 mil 846 mdp, se realizó con recursos del ROBM.

Entre las principales acciones y resultados de las estrategias sobre el manejo de deuda interna destacan las siguientes:

| Fecha de Emisión | Colocación de Deuda | Monto | Plazo de Vencimiento | Tasa |
|------------------|--------------------------------|--------|-------------------------|----------|
| 8 de marzo de | Subasta sindicada: Bono tasa | 15,000 | | |
| 2017 | fija | mdp | 30 años | 7.85 por |
| | | | | ciento |
| 5 de Abril de | Subasta sindicada: Udibonos | 17,195 | | |
| 2017 | | mdp | 10 años | 3.47 por |
| | | | | ciento |
| | Refinanciamiento, recompra y | | | |
| Enero y Febrero | permuta de deuda: Bonos con | | | |
| de 2017 | vencimientos en 2031, 2034 | 20,000 | 25 años | n. d. |
| | y 2038 | mdp | | |
| | Refinanciamiento, recompra y | | Vencimiento | |
| 16 de marzo de | permuta de deuda: Bonos M | 32,468 | en 2020, 2021, | n. d. |
| 2017 | con vencimiento en 3 años | mdp | 2024, 2026 y | |
| | | | 2031 | |
| | Refinanciamiento, recompra | | | |
| | y permuta de deuda: Bonos | | | |
| 22 de marzo de | M con vencimientos en 2031, | 10,819 | 30 años | n. d. |
| 2017 | 2034, 2038 y 2042 | mdp | | |
| | Refinanciamiento, recompra y | | | |
| | permuta de deuda: Intercam- | 30,352 | Bono M con | |
| 4 de mayo de | bio Bonos M, vencimientos en | mdp | vencimiento en | n. d. |
| 2017 | 2021, 2023 y 2024 | | marzo de 2026 | |
| | Recompra con recursos del | | | |
| 25 de mayo de | ROBM: Bonos a tasa fija con | | | |
| 2017 | vencimientos entre 2018 y | 40,000 | n. a. | n. a. |
| | 2019 | mdp | | |
| | Refinanciamiento, recompra | | Bonos de Liquida- | |
| | y permuta de deuda: Bonos | | ción, vencimien- | |
| 7 de junio de | Objetivo, vencimiento a 3 años | 42,506 | tos entre 2020 y | n. a. |
| 2017 | | mdp | 2042 | |

| | Refinanciamiento, recompra y | | | |
|------------------|------------------------------|--|------------------|-------|
| 14 de septiembre | permuta de deuda: Recompra | | Vencimientos en- | |
| de 2017 | y colocación de Bonos M y | y colocación de Bonos M y 64,020 tre 2020 y 2047 | | n. d. |
| | UDIBONOS | mdp | | |
| | Refinanciamiento, recompra y | | Bonos M con | |
| 26 de octubre de | permuta de deuda: Recompra | 65,846 | Vencimientos | |
| 2017 | de Bonos M, así como UDIBO- | mdp | entre 2018 y | |
| | NOS con recursos del ROBM | | 2021. UDIBONOS | n. a. |
| | | | en 2019 | |
| 26 de noviembre | Refinanciamiento, recompra y | 34,193 | Vencimientos en- | |
| de 2017 | permuta de deuda: Recompra | mdp | tre 2018 y 2021 | n. a. |
| | de Bonos M y UDIBONOS con | | | |
| | recursos del ROBM | | | |

En materia de deuda externa, las acciones realizadas durante 2017 se orientaron a mejorar el perfil de vencimientos y fomentar la liquidez de los bonos de referencia del Gobierno Federal, buscando ampliar y diversificar la base de inversionistas. Así, la estrategia de endeudamiento externo se orientó a utilizar de manera complementaria y oportuna el crédito externo. Por ello, se buscó acudir a estos únicamente cuando se puedan obtener condiciones favorables para el Gobierno Federal.

Al respecto se llevaron a cabo las siguientes emisiones en los mercados internacionales:

| Fecha de Emisión | Colocación de Deuda | Monto | Plazo de Venci- | Tasa |
|------------------|----------------------------|-------|------------------|----------------|
| | | | | |
| Marzo de 2017 | Operación de refinancia- | | | |
| | miento de pasivos: Retiro | | Nueva emisión de | 4.19 por cien- |
| | de bonos vencimientos | 3,150 | referencia a 10 | to y pagará un |
| | entre 2020 y 2015 | mdd | años | cupón de 4.15 |
| | | | | por ciento |
| Octubre de 2017 | Pago anticipado de bono en | | | 4.619 por |
| | dólares con vencimiento en | | | ciento y pa- |
| | enero de 2020 | 1,880 | 30 años | gará un cupón |
| | | mdd | | de 4.60 por |
| | | | | ciento |

En relación con la estrategia de financiamiento con los organismos financieros internacionales (OFI's), durante 2017 se decidió utilizar y conservar este tipo de financiamiento como una fuente de fondeo complementaria para el Gobierno Federal y la Banca de Desarrollo Nacional, debido a que es una opción de financiamiento estable y con tasas favorables. Entre las principales operaciones con estos organismos destacan:

- i) Financiamiento con el Banco Mundial (BM) en los sectores agropecuario y de vivienda:
 - 120 mdd para apoyar el financiamiento al Almacenamiento Rural.
 - 100 mdd para financiar el Proyecto para el Fortalecimiento del Acceso a la Vivienda Social.
- ii) Financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en reconocimiento al desarrollo de políticas y apoyo proyectos en los sectores social, agropecuario y financiero:
 - ❖ 600 mdd para apoyar el Fortalecimiento de PROSPERA, Programa de Inclusión Social.

- 145 mdd para financiar el Proyecto para el Fortalecimiento de Sanidad Animal.
- 650 mdd en reconocimiento al Programa de Fortalecimiento de la Gestión Hacendaria de Entidades Federativas y Municipios.
- 45 mdd para apoyar el Segundo Programa para el Financiamiento de Proyectos de Inversión y Reconversión.
- 30 mdd para financiar el Sexto Programa Global de Crédito para el Desarrollo de Mercados Hipotecarios.

4.3 Saldo de la Deuda Pública del Gobierno Federal

Al 31 de diciembre de 2017, el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal ascendió a 7 billones 507 mil 461.6 mdp, esto es, 314 mil 452.7 mdp mayor al monto registrado al cierre de 2016 (7 billones 193 mil 8.9 mdp), respecto a su composición, el 76.1 por ciento correspondió al saldo de la deuda contratada en el mercado interno; en tanto que el restante 23.9 por ciento se derivó de las obligaciones contraídas en el mercado internacional.

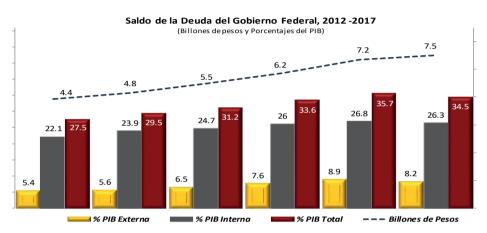
Componentes de la Deuda Pública 2016 - 2017

(Millones de pesos y Porcentajes del PIB)

| Concepto - | Saldo en mdp | | Saldo % PIB | | Variación real | |
|------------------------|--------------|--------------|-------------|------|----------------|--|
| Concepto | 2016 | 2017 | 2016 | 2017 | 2017 / 2016 | |
| Gobierno Federal | 7,193,008.9 | 7,507,461.6 | 35.7 | 34.5 | -1.7 | |
| Deuda Interna Neta | 5,396,301.4 | 5,714,288.0 | 26.8 | 26.3 | -0.2 | |
| Deuda Externa Neta | 1,796,707.5 | 1,793,173.6 | 8.9 | 8.2 | -6.0 | |
| Sector Público Federal | 9,693,217.5 | 10,090,560.1 | 48.2 | 46.4 | -1.9 | |
| Deuda Interna Neta | 6,009,403.1 | 6,284,707.0 | 29.9 | 28.9 | -1.5 | |
| Deuda Externa Neta | 3,683,814.4 | 3,805,853.1 | 18.3 | 17.5 | -2.7 | |
| SHRFSP | 9,797,439.6 | 10,031,652.7 | 48.7 | 46.1 | -3.5 | |
| Deuda Interna Neta | 6,217,513.5 | 6,326,044.5 | 30.9 | 29.1 | -4.1 | |
| Deuda Externa Neta | 3,579,926.1 | 3,705,608.2 | 17.8 | 17.1 | -2.5 | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017.

Con relación al tamaño de la economía, el saldo de la deuda neta del Gobierno Federal constituyó 34.5 por ciento, nivel menor en 1.2 puntos porcentuales al de 2016 que alcanzó 37.5 por ciento. A su interior, la deuda interna neta se ubicó en 26.3 por ciento del PIB en tanto que la deuda externa representó el 8.2 por ciento del PIB.

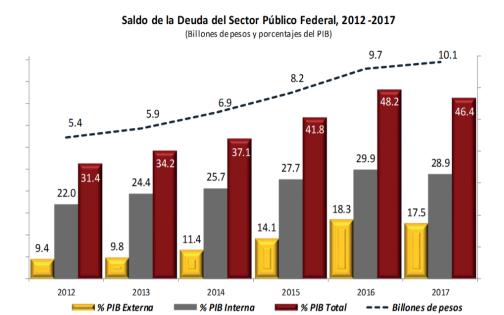


Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

4.4 Saldo de la Deuda Pública del Sector Público Federal

Al cierre del año, el saldo de la deuda neta del sector público federal fue de 10 billones 90 mil 560.1 mdp, cifra mayor en 397 mil 342.6 mdp a la registrada el año anterior. Del total de la deuda registrada al cierre de 2017, el 62.3 por ciento se contrató en moneda nacional; en tanto que el restante 37.7 por ciento fueron obligaciones financieras contraídas en el mercado externo.

En cuanto a la relación deuda a PIB, se aprecia que al cierre del 2017, la deuda de Sector Público Federal alcanzó 46.4 por ciento y se ubicó por debajo de 48.2 por ciento, en que se encontraba en 2016. Por su parte, el componente interno se situó en 28.9 por ciento del PIB, cifra inferior en 1.0 puntos porcentuales respecto a la proporción alcanzada el 31 de diciembre de 2016 (29.9 por ciento del PIB), en tanto que la deuda externa representó el 17.5 por ciento del PIB, esto es, 0.8 puntos porcentuales menos que la relación registrada al cierre de 2016 (18.3 por ciento del PIB).



Derivado de lo anterior, se observa que los niveles de deuda del Sector Público Federal alcanzados al 31 de diciembre de 2017, se encuentran en línea con nivel de endeudamiento aprobado por el H. Congreso de la Unión y con el proceso de consolidación fiscal, que busca que la deuda registre un menor impacto sobre las finanzas públicas y una tendencia decreciente y sostenible respecto al PIB.

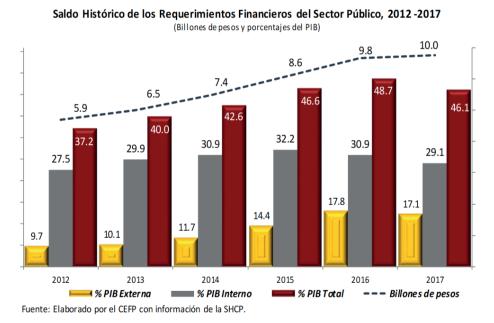
4.5 Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP)

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

Así, conforme a lo establecido en el programa multianual de consolidación fiscal, al cierre de 2017 se logró revertir la trayectoria ascendente de la deuda pública. El SHRFSP al finalizar 2017 fue de 10 billones 32 mil 652.7 mdp. Respecto a la composición del SHRFSP, al 31 de diciembre de 2017, el 63.1 por ciento se concentró en el mercado interno, mientras que el restante 36.9 por ciento está vinculado al componente externo.

Como proporción del PIB, el SHRFSP al término 2017 fue de 46.1 por ciento, porcentaje menor al 48.7 por ciento alcanzado al cierre de 2016. Así, de acuerdo a lo establecido en el programa multianual de consolidación fiscal, al cierre de 2017 se logró revertir la trayectoria ascendente de la deuda pública, por lo que por primera vez en 10 años se logró reducir la proporción de la deuda ampliada del sector público como proporción del PIB.

Su componente interno se situó en 29.1 por ciento del PIB, cifra inferior en 1.8 puntos porcentuales respecto a la proporción alcanzada el 31 de diciembre de 2016 (30.9 por ciento del PIB), en tanto que la deuda externa representó 17.1 por ciento del PIB, esto es, 0.7 puntos porcentuales menos que la relación registrada al cierre de 2016 (17.8 por ciento del PIB).



En este sentido, se concluye que al cierre del ejercicio fiscal de 2017, la disminución del SHRFSP como porcentaje del PIB anual se deriva de diferentes factores, entre los que destacan:

- I. la apreciación del peso con respecto al dólar;
- II. el endeudamiento bruto solicitado durante el año;
- III. el incremento de los activos, y
- IV. el aumento del PIB anual entre 2016 2017, y
- V. la recepción y uso del remanente de operación, lo que reflejó en una mejora adicional en los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) y en el SHRFSP para el ejercicio fiscal 2017, con lo cual se aceleró el proceso de consolidación fiscal.

4.6 Uso del Remanente de Operación del Banco de México (ROBM)

El ROBM, proviene de los ingresos por la revaluación de las Reservas Internacionales y por los ingresos derivados de las diferencias entre los intereses que el Banco cobra y paga a los intermediarios financieros. Así, el ROBM se puede generar tras una depreciación de la moneda nacional, la cual revalúa los activos en moneda extranjera que administra el Banco de México.

El uso del ROBM, como se define en la LFPRH, es un mecanismo que busca fortalecer la posición financiera del Gobierno Federal y garantiza la reducción de la deuda pública en caso de que se reciban ingresos extraordinarios de este tipo, evitando que se utilicen recursos no recurrentes para financiar gasto que se pueda traducir en una presión estructural sobre las finanzas en años siguientes.

Así, se estableció en dicha Ley que el ROBM debe ser utilizado de la siguiente forma:

 Cuando menos el 70 por ciento a la amortización de la deuda pública del Gobierno Federal contratada en ejercicios fiscales anteriores o a la reducción del monto de financiamiento necesario para cubrir el déficit presupuestario que haya sido aprobado para el ejercicio fiscal en que se entere el remanente, o bien, una combinación de ambos conceptos, y El resto a fortalecer el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios o a incrementar los activos que fortalezcan la posición financiera del Gobierno Federal.

Durante marzo, el Gobierno Federal recibió por parte del Banco de México 321 mil 653.3 mdp derivados del ROBM y, conforme a lo previamente citado, se utilizó el 70.0 por ciento para recomprar deuda y para disminuir el monto de colocación de deuda del Gobierno Federal, tanto en el mercado interno como en el externo.

Destaca la operación de recompra de Bonos a Tasa Fija por 40 mil mdp para reducir el saldo de la deuda, además de las operaciones de recompra de Bonos a Tasa Fija Nominal (BONOS) y Bonos de Desarrollo en Unidades de Inversión (UDIBONOS), en octubre por 65 mil 846 mdp y en noviembre por 34 mil 913 mdp, todas en busca de mejorar el perfil de vencimientos de la deuda.

El 30.0 por ciento restantes se utilizó para fortalecer el FEIP, realizar una aportación al Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud, y para pagar aportaciones a organismos internacionales de los que México es miembro.

Uso del ROBM para Reducir el Endeudamiento del Gobierno Federal en 2017

(Millones de Pesos)

| Concepto | 2017 | | |
|---|---------|--|--|
| Total del ROBM entregados al Gobierno Federal | 321,653 | | |
| Suma de Recursos Utilizados(70% del ROBM) ^{1√} | 225,157 | | |
| Operación de Recompra de Deuda 25 de mayo ^{2/} | 39,071 | | |
| Reducción Programa Colocación Tercer Trimestre 3/ | 5,618 | | |
| No Endeudamiento Externo de Mercado en 2017 | 74,480 | | |
| Operación de recompra 26 de octubre ^{4/} | 65,489 | | |
| Reducción Programa Colocación Cuarto Trimestre 2017 ^{5/} | 5,870 | | |
| Operación de recompra 16 de noviembre ^{6/} | 34,629 | | |
| Suma de Recursos (30% del ROBM) | 96,496 | | |
| Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP) | 79,978 | | |
| Incremento de Activos del Gobierno Federal | 16,518 | | |

^{1/} Para 2017, el monto total del 70% del ROBM (321, 653 mdp) para la recompra de deuda y la reducción del programa de colocación de deuda asciende a 225 mil 157 mdp.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Púbico.

^{2/} Si bien la cancelación de deuda en circulación fue por un monto de 40 mil millones de pesos, para el uso del ROBM se considera el precio de recompra para los títulos cotizando por debajo de par y el valor nominal (100 pesos) para los valores recomprados por arriba de par. Por lo anterior, el monto aplicado del ROBM para esta operación fue de 39 mil 71 millones de pesos.

^{3/} El 29 de junio de 2017, el Gobierno Federal anunció en el programa de subastas del tercer trimestre del año un ajuste a la baja en el monto total de colocación por aproximadamente 5 mil 620 millones de pesos respecto al monto de endeudamiento originalmente previsto en ausencia del ROBM. Al cierre del tercer trimestre, la reducción en el endeudamiento observada fue de 5 mil 618 millones de pesos.

^{4//}Si bien la cancelación de deuda en circulación fue por un monto de 65 mil 846 millones de pesos, para el uso del ROBM se considera el precio de recompra para los títulos cotizando por debajo de par y el valor nominal (100 pesos/100 udis) para los valores recomprados por arriba de par. Por lo anterior, el monto utilizado del ROBM para esta operación fue de 65 mil 489 millones de pesos.

^{5/ /} Para el cuarto trimestre de 2017, dentro del programa de colocación de valores gubernamentales, se anunció una disminución en el endeudamiento respecto al monto originalmente previsto en ausencia de ROBM por un monto estimado de 5 mil 870 millones de pesos. Al cierre del cuarto trimestre, la reducción en el endeudamiento observada fue de 5 mil 880 millones de pesos, sin embargo, solo un monto de 5 mil 870

^{6/} Si bien la cancelación de deuda en circulación fue por un monto de 34 mil 913 millones de pesos, en cuanto al uso de recursos del ROBM únicamente se consideran aquellos disponibles antes de la operación de recompra que ascendían a 34 mil 629 millones de pesos, ya que la diferencia se cubrió con recursos de la caja del Gobierno Federal en la Tesorería de la Federación.

Gasto Programable Ejercido en Clasificación Funcional, 2016-2017

(Millones de pesos)

| | (| o de pesos | <u> </u> | | | |
|---|-------------|-------------|---------------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| | 2016 2017 | | Ejercido - Aprobado | | 2016 / 2017 | |
| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | Diferencia Absoluta | Variación Nominal % | Variación Real % |
| Gasto Programable Total | 4,190,237.6 | 3,550,387.6 | 3,931,021.6 | 380,634.0 | 10.7 | -11.6 |
| Gobierno | 373,953.7 | 341,312.0 | 367,754.0 | 26,442.0 | 7.7 | -7.3 |
| Asuntos de Orden Público y Seguridad Interior | 49,082.8 | 42,146.0 | 46,828.1 | 4,682.1 | 11.1 | -10.1 |
| Asuntos Financieros y Hacendarios | 33,226.0 | 40,157.5 | 41,250.7 | 1,093.3 | 2.7 | 17.0 |
| Coordinación de la Política de Gobierno | 33,275.1 | 26,119.0 | 31,240.4 | 5,121.4 | 19.6 | -11.5 |
| Justicia | 112,671.3 | 112,003.8 | 108,378.8 | -3,624.9 | -3.2 | -9.4 |
| Legislación | 14,393.6 | 14,447.2 | 14,838.4 | 391.3 | 2.7 | -2.9 |
| Otros Servicios Generales | 18,956.4 | 12,051.4 | 12,209.5 | 158.1 | 1.3 | -39.3 |
| Relaciones Exteriores | 13,470.7 | 7,790.5 | 13,032.8 | 5,242.3 | 67.3 | -8.8 |
| Seguridad Nacional | 98,877.8 | 86,596.7 | 99,975.2 | 13,378.4 | 15.4 | -4.7 |
| Desarrollo Social | 2,831,039.4 | 2,815,447.6 | 2,841,140.2 | 25,692.6 | 0.9 | -5.4 |
| Educación | 702,919.5 | 681,764.3 | 708,957.9 | 27,193.6 | 4.0 | -5.0 |
| Otros Asuntos Sociales | 795.9 | 684.6 | 573.9 | -110.7 | -16.2 | -32.1 |
| Protección Ambiental | 25,604.9 | 21,594.6 | 19,927.9 | -1,666.7 | -7.7 | -26.7 |
| Protección Social | 1,238,192.4 | 1,357,528.7 | 1,341,375.7 | -16,153.0 | -1.2 | 2.1 |
| Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales | 23,358.9 | 18,561.1 | 19,958.2 | 1,397.1 | 7.5 | -19.5 |
| Salud | 518,329.3 | 539,977.2 | 548,802.7 | 8,825.5 | 1.6 | -0.2 |
| Vivienda y Servicios a la Comunidad | 321,838.5 | 195,337.0 | 201,543.9 | 6,206.8 | 3.2 | -41.0 |
| Desarrollo Económico | 1,449,943.6 | 1,014,317.1 | 1,151,220.0 | 136,902.9 | 13.5 | -25.2 |
| Agropecuario, Silvicultura, Pesca y Caza | 94,184.7 | 74,051.2 | 74,914.4 | 863.2 | 1.2 | -25.1 |
| Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General | 20,097.7 | 12,003.6 | 16,640.8 | 4,637.2 | 38.6 | - 22.0 |
| Ciencia, Tecnología e Innovación | 54,228.0 | 52,930.1 | 51,617.9 | -1,312.2 | -2.5 | -10.3 |
| Combustibles y Energía | 1,135,931.6 | 737,851.2 | 793,346.9 | 55,495.7 | 7.5 | -34.2 |
| Comunicaciones | 10,114.1 | 5,351.6 | 8,182.0 | 2,830.4 | 52.9 | -23.8 |
| Minería, Manufacturas y Construcción | 154.3 | 185.5 | 165.7 | -19.8 | -10.7 | 1.2 |
| Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos | 800.0 | 47,212.2 | 99,806.8 | 52,594.6 | 111.4 | 000 |
| Transporte | 125,364.1 | 80,844.2 | 98,534.1 | 17,689.9 | 21.9 | -25.9 |
| Turismo | 9,069.2 | 3,887.4 | 8,011.4 | 4,123.9 | 106.1 | -16.8 |
| Fondos de Estabilización | 83,803.7 | 10,988.0 | 202,367.8 | 191,379.8 | 1,741.7 | 127.5 |
| Menos ¹ | 548,502.8 | 631,677.0 | 631,460.4 | -216.7 | 0.0 | 1.8 |
| Aportaciones Federales para el ISSSTE | 27,817.0 | 47,891.2 | 29,014.8 | -18,876.4 | -39.4 | -7.8 |
| Subsidios, Transferencias y Apoyos Fiscales a las Entidades de Control Presupuestario Directo y Empresas Productivas del Estado | 520,685.8 | 583,785.9 | 602,445.6 | 18,659.7 | 3.2 | 2.3 |

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017. Base elaborada por el CEFP.

o0o.- variación igual o mas de 500 %.

^{1/}Los montos de cada función y las sumatorias de las finalidades son cifras brutas ya que incluyen las Aportaciones Federales para el ISSSTEy los Subsidios y Transferencias a las Entidades de Control Presupuestario Directo y Empresas Productivas. Estas se deducen en la sumatoria final del Gasto Programable.

CONEVAL 2017, Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2018 Mayo 2017.

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones_para_el_proceso_presupuestario_2018.pdf

INEGI, 2018. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. Consulta interactiva de indicadores estratégicos (InfoLaboral), a partir de 2005

SHCP,

9. El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?

Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), en su carácter de apoyo técnico al órgano legislativo, presenta el documento denominado "El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?"

Su propósito es abonar en una mejor comprensión de los objetivos y funciones del citado Ramo, así como en su forma de integración y operación, durante todo el proceso presupuestario, con la intención de coadyuvar al desarrollo del trabajo legislativo.

El documento se divide en cinco apartados: el primero da cuenta del contexto programático de los ramos generales. El segundo hace referencia a la función específica del Ramo 23 y sus objetivos. El marco jurídico sobre el cual tiene las funciones constituye la tercera parte del documento. La estructura programática donde se exponen los programas presupuestarios bajo los cuales opera el Ramo 23, constituye el siguiente apartado. Por último, se incluye la evolución de los recursos asignados al Ramo durante el periodo 2010-2018.

Resumen ejecutivo

El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas forma parte de los Ramos Generales de gasto programable. Es un ramo particular que cumple prácticamente todas las funciones atribuidas a los ramos generales, salvo las asociadas al cumplimiento de compromisos financieros. Como ningún otro, se vincula estrechamente a las diferentes fases del ciclo presupuestario, desde la programación hasta el ejercicio del gasto.

Por tal razón, la Secretaría de Hacienda y Crédito Púbico define que el Ramo 23 "es un instrumento de política presupuestaria que tiene el propósito de integrar, registrar, administrar y dar seguimiento al ejercicio de las provisiones de gasto, que permiten atender obligaciones y compromisos del Gobierno Federal, mediante asignaciones de recursos que no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades, con el fin de contribuir al logro de los siguientes objetivos: el cumplimiento del balance presupuestario; el control de las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones con cargo a ingresos excedentes; la reasignación eficiente entre ramos y entidades; efectuar operaciones de cierre presupuestario y el cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados al Ramo General".

En consecuencia, el Ramo 23 es una agregación de gasto polivalente, con múltiples funciones y propósitos, el cual inclusive registra recursos de reserva en los fondos de estabilización, que pueden confundirse con erogaciones efectivas, lo que conlleva a ensanchar las diferencias entre los recursos presupuestados, aprobados y ejercidos, sin embargo, tales asignaciones constituyen reservas de gasto, equivalentes a ahorros. Esta polivalencia y flexibilidad se refleja además en su estructura programática y en la evolución de los recursos proyectados, aprobados y ejercidos.

Así, durante el periodo 2010-2018, el Ramo 23 ha presentado cambios importantes en el número de programas presupuestarios y en los montos proyectados, aprobados y ejercidos, donde las modificaciones más significativas corresponden a la modalidad de subsidios, concepto que permite canalizar recursos a las entidades federativas y municipios mediante la firma de convenios por tratarse de recursos que no son sujetos de reglas de operación. Las brechas entre estos recursos obedecen, en buena medida, también a los oficios de representación territorial ciudadana de los legisladores durante el proceso de aprobación y al registro de los recursos excedentes para Fondos de Estabilización.

1. Los Ramos Generales en el Presupuesto de Egresos de la Federación

De las distintas formas de presentar la información del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la más difundida es la clasificación administrativa. Esta muestra, en su forma más agregada, la distribución del presupuesto y gasto públicos por ramos presupuestarios.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define Ramo presupuestario como "la previsión de gasto con el mayor nivel de agregación en el Presupuesto de Egresos" (artículo 2°, fracción XL). Los ramos se integran actualmente en cinco tipos y se dividen según su naturaleza programática. Los tipos de ramos son: Autónomos, Administrativos, Generales, Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado⁷⁶; y pueden ser parte del Gasto Programable o del Gasto No Programable.

En el caso de los Ramos Generales, existen cuatro ramos que pertenecen al Gasto Programable y cinco al No Programable. Los Ramos Generales de gasto programable son:

- 19 Aportaciones a la Seguridad Social
- 23 Provisiones Salariales y Económicas
- 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, y
- 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios

En tanto que los Ramos Generales de gasto no programable son:

- 24 Deuda Pública
- 28 Participaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios.
- 29 Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero
- 30 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores, y
- 34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca

Este último grupo derivó de los cambios impulsados por la Reforma energética de 2013, específicamente de la promulgación de las leyes de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad, el día 11 de agosto de 2014, publicadas en esa tal fecha en el Diario Oficial de la Federación.

No sobra recordar que el Gasto Programable se refiere a las erogaciones que se efectúan a través de programas para proveer bienes y servicios públicos a la población, para dar cumplimiento a las responsabilidades del Estado determinadas por ley y, por tanto, está vinculado a la operación regular de las instituciones del Gobierno Federal.

En tanto que el Gasto No Programable son las erogaciones que se destinan al cumplimiento de compromisos y obligaciones legales o estipulados en el Decreto de Presupuesto de Egresos, tales como la Deuda pública y las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, entre otros; es decir, su ejercicio no se vincula a la operación corriente de alguna institución gubernamental específica.

Los **ramos generales** comprenden recursos asignados para atender propósitos específicos del gobierno federal o derivados de disposiciones legales o de algún mandato expreso de la Cámara de Diputados, o compromisos definidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos, o para formar reservas de gasto destinadas a atender contingencias diversas, o para cubrir obligaciones diversas. Por lo que, en consecuencia, no corresponden al gasto propio de las dependencias, si bien el ejercicio de estos recursos ocurre por intermedio de estas o por vía de los gobiernos de los estados y municipios; tal es el caso del pago de pensiones y jubilaciones, transferencias y subsidios para fines diversos, así como cubrir o saldar compromisos financieros, u operaciones de compensación y control presupuestario.

En el caso específico del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, es un ramo particular que cumple prácticamente todas las funciones atribuidas a los ramos generales, salvo las asociadas al cumplimiento de compromisos financieros.

2. Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas: función y objetivos

Para comprender a cabalidad la función y objetivos del Ramo 23 dentro del PEF, es decir, lo que significa reservar fondos para atender contingencias y compromisos de diversos órdenes, salarial y económico, o dimanados del cumplimiento de preceptos legales o normativos, es necesario ubicar el

propósito del Ramo 23 en el marco del proceso presupuestario. Pues este ramo, como ningún otro, se vincula estrechamente a sus diferentes fases, desde la programación hasta el ejercicio del gasto.

Por principio, en la etapa de programación de las actividades gubernamentales, como base para considerar la previsión de recursos necesarios para llevarlas a cabo, se requiere contar con un rubro (Ramo) donde se reserven recursos para atender imprevistos y para dar cumplimiento a mandatos legales previsibles, lo que da origen al concepto del Ramo 23.

Luego, en la segunda fase del ciclo, en la propia presupuestación, donde se realiza una estimación anticipada de los gastos, correspondiente a tal programación; el Ramo 23 aparece dentro de la proyección de los recursos líquidos necesarios para cumplir las funciones y responsabilidades inherentes al Estado, como una asignación de recursos para atender situaciones supervenientes, contingencias y compromisos a cumplir en el ejercicio fiscal.

En la tercera fase del ciclo presupuestal, durante la aprobación del presupuesto, en su discusión legislativa, regularmente surgen demandas de recursos para la atención de necesidades específicas y contingentes de carácter local o regional, o bien para cubrir rezagos en las mismas. Tales demandas, en alguna medida, se incorporan como parte de la aprobación del PEF en el Ramo 23, como parte de los recursos que se transferirán por esta vía a los gobiernos locales en forma de subsidios o transferencias, como resultado de los oficios de representación territorial-ciudadana de los legisladores.

Por último, durante la fase del ejercicio del gasto, es necesario contar con un instrumento que habilite el control del gasto público; un ramo que permita recoger y conciliar el diferencial entre las estimaciones presupuestarias y el gasto efectuado. Por su propia naturaleza el presupuesto suele no coincidir precisamente con el gasto. Diferentes factores inciden en las discrepancias tales como cambios en las expectativas; el arbitraje intertemporal de los precios clave de la economía; los retrasos en la provisión de los insumos; así como los resultados de los arreglos laborales contractuales, surgidos en el año, entre otros.

Debido a lo anterior, es que el propio presupuesto requiere de un rubro que permita conciliar tales discrepancias y habilite un instrumento de control, para mantenerlas dentro un margen aceptable y oriente compensaciones entre los diferentes componentes del gasto público, cuyos recursos no pudieron ser ejercidos a cabalidad, o bien resultaron insuficientes debido a contingencias provocadas por los factores ya descritos. El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas hace las veces de este rubro e instrumento.

A todo lo anterior, debe agregarse que el Ramo 23 en su función de instrumento de control presupuestario también tiene reservada la función de registrar y reservar los Fondos vinculados a la política de estabilización, es decir, acopiar los excedentes de ingresos públicos, en cuanto una reserva para gasto constituye un ahorro, que se emplea para evitar sus fluctuaciones abruptas.

En la medida que estos recursos son resultado de una captación de ingresos que no se prevé formalmente, pues no son parte de ingresos corrientes con probabilidad de ocurrencia cierta o en una magnitud dada, su entero requiere, no obstante, de una previsión de asignación para su mejor control. Estos recursos financian una reserva que permite expandir el gasto público con egresos mayores a los aprobados para determinados programas presupuestarios, afectados por alguna contingencia.

Así, el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas cumple diversas funciones y propósitos, que la SHCP define en estos términos⁷⁷: es un instrumento de política presupuestaria que tiene el propósito de integrar, registrar, administrar y dar seguimiento al ejercicio de las provisiones de gasto, que permiten atender obligaciones y compromisos del Gobierno Federal, mediante asignaciones de recursos que no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades, con el fin de contribuir al logro de los siguientes objetivos⁷⁸:

I. el cumplimiento del balance presupuestario.

Los siguientes párrafos están basados en la Exposición de Motivos, Ramo 23 Provisiones salariales y económicas, del Proyecto de PEF 2009 (pp. 403-411); y en el Tomo IV, Ramo 23 Provisiones salariales y económicas, Estrategia Programática, Proyecto de PEF 2018 (Pág. 1).

⁷⁸ SHCP, Estrategia Programática Op. cit.

- II. el control de las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones con cargo a ingresos excedentes,
- III. la reasignación eficiente entre ramos y entidades,
- IV. efectuar operaciones de cierre presupuestario y
- V. el cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados al Ramo General.

De lo anterior se colige que la autoridad hacendaria emplea el Ramo 23 para la provisión de recursos que, por su naturaleza, no se pueden integrar en otros ramos administrativos o generales con destinos específicos y, en consecuencia, su ejercicio sólo es posible por conducto de este Ramo.

A través de él se consolidan las adecuaciones efectuadas por motivos de control presupuestario, es decir, ampliaciones, reducciones, diferimientos o cancelaciones de programas y conceptos de gasto de las dependencias y entidades, cuando ello represente la posibilidad de lograr un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, o bien de obtener ahorros en función de la productividad y eficiencia de las mismas, cuando los programas o conceptos dejen de cumplir sus propósitos, o por situaciones supervenientes.

El Ramo 23 desempeña una función en el seguimiento de la aplicación de los egresos, para garantizar el cumplimiento de las políticas de gasto público, sus objetivos y metas, en el marco del equilibrio de las finanzas públicas.

Adicionalmente, por medio de este Ramo se coordina también la instrumentación de las adecuaciones presupuestarias de reserva de recursos de carácter preventivo, en forma definitiva o temporal, las cuales están relacionadas con los ingresos excedentes, que por Ley se reservan en los Fondos de estabilización presupuestaria dentro de este Ramo; los cuales, en cuanto a provisión de recursos se registran como egresos, si bien constituyen esencialmente una reserva, por lo que pueden ser considerados como ahorros.

Por último, en los casos que correspondan, a través de este Ramo se podrán emitir las cuentas por liquidar certificadas que afecten los presupuestos de los ramos presupuestarios respectivos.

Como se aprecia el Ramo 23 es una agregación de gasto polivalente, con múltiples funciones y propósitos, el cual inclusive registra recursos de reserva en los fondos de estabilización, que pueden confundirse con erogaciones efectivas.

3. Marco Jurídico del Ramo 23

Dada la singularidad de su función y diversos propósitos en el presupuesto de egresos, el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas encuentra un marco jurídico de referencia específico, que norma su participación dentro del PEF, bien sea por alusión directa o por extensión genérica. Este marco se halla esencialmente en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

Este marco jurídico se refiere esencialmente a normar las asignaciones de recursos que se hacen a través de él, así como la prescripción de su función de control presupuestario y definir quién es el responsable de su programación y ejercicio. Lo cual se expone brevemente a continuación.

El Ramo 23 como sistema global de control presupuestario

El <u>artículo 45 de la LFPRH</u> indica que los ejecutores de gasto deben contar con sistemas de control presupuestario, que promuevan la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto, aplicando los criterios señalados en el artículo 1 de la misma Ley, es decir, legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género; e igualmente contribuyan al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el PEF.

De forma correlativa, el <u>artículo 10 del Reglamento de la Ley (RLFPRH)</u> señala que la programación, presupuesto, control, ejercicio y evaluación del gasto público se sujetarán a sistemas de control presupuestario, los cuales serán de

aplicación y observancia obligatoria para las dependencias y entidades, allí mismo se establecen los sistemas de que deberán integrar al propio sistema de control presupuestario; dentro de los cuales, en el inciso "a", fracción IV Sistemas Globales de Control Presupuestal, se cita al <u>Sistema del ramo general de control presupuestario</u>, de provisiones salariales y económicas. Lo que supone enunciar normativamente al Ramo 23 como un sistema de control presupuestario.

Recursos asignados en el Ramo 23

Tanto en la LFPRH como en su Reglamento existen disposiciones sobre los recursos que se deben asignar a través del Ramo 23 por diferentes motivos: uno, las que señalan los recursos vinculados a su función de reserva; dos, las relacionadas con atender cuestiones y compromisos laborales; tres, las propias del cumplimiento de obligaciones y compromisos del gobierno federal, y cuatro, las que se vinculan a su función de control presupuestario. El cuadro inferior resume estas disposiciones.

Principales ordenamientos jurídicos en materia de asignación de recursos para el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas

| Instrumento Jurídico | Ubicación | Disposición | Destino en el Ramo 23 |
|---|---------------------|---|---|
| LFPRH | Artículo 33, fr. II | El proyecto de PEF debe comprender las previsiones salariales y económicas | Incrementos salariales Creación de plazas y Otras medidas económicas de índole laboral. |
| RLFPRH | Artículo 58, fr. II | En la formulación del proyecto de PEF, la SHCP, con base en los anteproyectos de presupuesto de las dependencias y entidades, incorporará las previsiones salariales y económicas que correspondan, incluidas las respectivas a las aportaciones federales. | Incrementos salariales Creación de plazas y Otras medidas económicas de índole laboral. |
| LFPRH | Artículo 19, fr. I | Sobre la distribución de los ingresos excedentes. | Atención de desastres naturales, cuando el Fondo de Desastres resulte insuficiente |
| LFPRH | Artículo 19, fr. I | Sobre la distribución de los ingresos excedentes. | Ampliaciones automáticas para cubrir apoyos para incrementos en tarifas eléctricas, asociados a mayores costos de combusti- bles. |
| Ley de la In- dustria Eléc- trica | Artículo 116 | La Secretaría de Ener- gía (SENER) establecerá políticas y estrategias para suministrar elec- tricidad a las comuni- dades rurales y zonas urbanas marginadas. | Programas de apoyos focaliza- dos para coadyuvar en el su- ministro eléctrico adecuado y oportuno, a precios asequibles, para Usuarios del Suministro Bá- sico en condiciones económicas de vulnerabilidad. |

| LFPRH | Artículo 19, fr. IV y V | Sobre la distribución de los ingresos exce- dentes, para reservar recursos. | Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Fede- rativas (FEIEF) Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP) |
|-------------------------|----------------------------------|---|--|
| LFPRH | Artículo 19 Bis, fr. II | Sobre la distribución del Remanente de Ope- ración de Banco de Mé- xico. | Fortalecimiento del FEIP |
| LFPRH | Artículo 19, fr. IV, inciso d | Sobre la distribución de los ingresos exceden- tes, para transferir re- cursos a las Entidades Federativas. | A programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento de las entidades federativas. |
| Instrumento Jurídico | Ubicación | Disposición | Destino en el Ramo 23 |
| RLFPRH | Artículo 12 | Sobre la distribución de los ingresos excedentes, que la SHCP transferirá a las entidades federativas para gastos en programas y proyectos de inversión. | Para gastos en programas y pro- yectos de inversión en infraes- tructura y equipamiento. |
| LFPRH | Artículo 82 | Sobre la transferencia de recursos de las dependencias y entidades (de la administración pública federal), con cargo a sus presupuestos, por medio de convenios de coordinación; con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales. | Programas o proyectos (Fondos) para atender Las prioridades de las entidades federativas con el fin de alcanzar objetivos específicos. |

| RLFPRH | Artículo 224 | Sobre la transferencia de recursos de las de- pendencias y entidades (de la administración pública federal), con cargo a sus presu- puestos, por medio de convenios de coordina- ción; | • | Programas o proyectos vinculados a descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales. Para que el órgano de control del Ejecutivo estatal realice la vigilancia, inspección, control y evaluación de las obras y acciones ejecutadas con los recursos transferidos. |
|--------|--------------|---|---|--|
| LFPRH | Artículo 37 | Sobre la inclusión en el Proyecto de PEF de pro- visiones para el Fondo para la Prevención de Desastre, para el Fondo de Desastres, y para el Fondo para Atender a la Población Rural Afec- tada por Contingencias Climatológicas. | • | Las asignaciones en el PEF para estos fondos, sumadas a las disponibilidades existentes en las reservas correspondientes, en su conjunto no podrán ser inferiores a una cantidad equivalente al 0.4 por ciento del gasto programable. |

El Ramo 23 en las operaciones de control y cierre presupuestario

En la sección correspondiente a las Operaciones presupuestarias de control y cierre (Título Cuarto, Capítulo IV, Sección I), del RLFPRH, el artículo 105, señala que las operaciones que autorice la SHCP a través del ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas derivadas del control presupuestario comprenden:

- I. El cumplimiento del balance presupuestario;
- II. Las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones adicionales con cargo a ingresos excedentes;
- III. Las reasignaciones para los ramos y entidades;
- IV. Las operaciones para efectos del cierre presupuestario, y
- V. El cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados en dicho ramo general.

Y complementariamente el artículo 106 consecutivo, relativo a las adecuaciones presupuestarias que se deriven de operaciones de control, señala que estas se aplicarán conforme a los propósitos establecidos, en el siguiente orden:

- Podrán traspasarse recursos de otros ramos y entidades al ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas, con el fin de apoyar el cumplimiento de los objetivos de los programas autorizados en el Presupuesto de Egresos;
- II. Los recursos del ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas podrán ser traspasados a otros ramos, conforme a los propósitos de cada uno de los programas en él contenidos y las disposiciones aplicables;
- III. Las erogaciones adicionales con cargo a ingresos excedentes de los ramos se podrán autorizar a través del ramo general correspondiente a provisiones salariales y económicas;
- IV. Las operaciones que se realicen con motivo de cierre presupuestario, incluyendo aquéllas que sustenten la fuente de financiamiento para programas especiales conforme a las disposiciones aplicables, así como las adecuaciones presupuestarias requeridas para la presentación de la Cuenta Pública, podrán ser autorizadas por la Secretaría, y
- V. Las adecuaciones presupuestarias de reserva o liberación que realice la Secretaría directamente o, en su caso, a solicitud de las dependencias y entidades afectando las disponibilidades presupuestarias en los ramos presupuestarios correspondientes podrán canalizarse al ramo general relativo a provisiones salariales y económicas. Tratándose de las entidades apoyadas, la Secretaría podrá determinar que los recursos reservados se enteren a la Tesorería, para lo cual se realizarán las adecuaciones presupuestarias que correspondan en el presupuesto de flujo de efectivo.
- VI. Por último, y en relación a este punto, se acota que la SHCP por conducto de la unidad administrativa responsable de la política y del control presupuestario podrá determinar el fin específico al que deban destinarse los recursos provenientes de las adecuaciones presupuestarias de reserva a que se refiere esta fracción V.

Unidad Responsable de Ejercer los recursos del Ramo 23

Dado que el Ramo 23 está definido por la SHCP como un instrumento de control presupuestario, y que conforme al artículo 6 de la LFPRH compete a esta Dependencia desempeñar dicha función, corresponde entonces a la propia Secretaría el manejo y ejercicio de este Ramo presupuestario.

El mencionado artículo establece que "el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades". Por tal motivo, la SHCP por conducto de su unidad administrativa Unidad de Política y Control Presupuestario se encarga de la programación y ejercicio de los recursos del Ramo 23.

Como puede comprenderse, este marco jurídico otorga al Ramo 23 una función polivalente, y le atribuye gran flexibilidad para captar y canalizar recursos de diferentes entidades, que le habilitan como un mecanismo de compensación, y como un sistema de control presupuestario en sí mismo, para transferir, saldar y reservar fondos, con diversos propósitos. Lo que durante cada ejercicio y al final del mismo le permite observar variaciones entre los montos originalmente propuestos en el PEF, los recursos aprobados y los ejercidos, que pueden ser justificados por su propio Marco Jurídico.

Esta polivalencia y flexibilidad se refleja además en su estructura programática y en la evolución de los recursos proyectados, aprobados y ejercidos, como se verá en las siguientes secciones.

4. Estructura Programática del Ramo 23

En el proceso de elaboración del proyecto del presupuesto de egresos, tanto las dependencias como las entidades, deben considerar la estructura programática definida por la SHCP, la cual comprende el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente de tal manera que:

- Define las acciones de los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en los programas y presupuestos;
- Ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar la aplicación del gasto; y
- Permite conocer el rendimiento esperado del uso de los recursos públicos.

En esta etapa, el Ramo 23 comprende fundamentalmente tres modalidades de programas presupuestarios (PP's), que se orientan a cubrir compromisos del gobierno federal (modalidad N) en lo referente a Desastres Naturales; desempeñar funciones (modalidad R) referidas a las actividades específicas que no comprenden la prestación de servicios públicos, proyectos de inversión, regulación y supervisión, promoción y fomento, planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, y provisión de bienes públicos; y otorgar subsidios (Modalidad U) dirigidos a los sectores social y privado o a entidades federativas y municipios.

Una vez definidas las acciones se lleva a cabo la estimación de recursos necesarios para cumplir con las funciones del Estado y atender las situaciones supervenientes, contingencias y compromisos.

El siguiente proceso corresponde a la aprobación del presupuesto de egresos. Derivado a que en esta etapa se presentan requerimientos de apoyos que permitan atender demandas y contingencias de las entidades federativas y de los municipios que son interés de los legisladores en su papel de representantes de sus localidades, se define la asignación de recursos utilizando la modalidad de los subsidios. Es así como los programas presupuestarios utilizados en el proyecto de presupuesto presentan un incremento importante en el número de estos programas al momento de que se aprueba el presupuesto de egresos.

Derivado de lo anterior, durante el periodo comprendido de 2010 a 2018, el Ramo 23 ha presentado cambios importantes en el número de programas presupuestarios, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Programas Presupuestales/Modalidad, 2010-2018

| | Modalidad | | 2010 | | 11 | 2012 | | |
|-------------|---------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|--|
| Iviodaiidad | | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | |
| N | Desastres Naturales | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | |
| R | Es pecíficos | 33 | 33 | 9 | 9 | 12 | 18 | |
| U | Otros subsidios | 24 | 43 | 7 | 58 | 9 | 39 | |
| | Total de programas | 59 | 78 | 18 | 70 | 23 | 59 | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Programas Presupuestales/Modalidad, 2010-2018

| | Modalidad | | 2016 | | 17 | 2018 | | |
|-------------|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|--|
| Iviodalidad | | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | |
| N | Desastres Naturales | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | |
| R | R Es pecíficos U Otros subsidios Total de programas | | 10 | 10 | 11 | 12 | 12 | |
| U | | | 18 | 5 | 16 | 8 | 15 | |
| | | | 30 | 17 | 29 | 22 | 30 | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Programas Presupuestales/Modalidad, 2010-2018

| Modalidad | | 2013 | | 20 | 14 | 2015 | | |
|-----------|---------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|--|
| | | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | |
| N | Desastres Naturales | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | |
| R | Es pecíficos | 13 | 14 | 14 | 15 | 11 | 12 | |
| U | Otros subsidios | 10 | 11 | 13 | 18 | 14 | 20 | |
| | Total de programas | 25 | 27 | 29 | 35 | 27 | 34 | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Las modificaciones más significativas corresponden a la modalidad de subsidios, concepto que permite canalizar recursos a las entidades federativas y municipios mediante la firma de convenios por tratarse de recursos que no son sujetos de reglas de operación, y en algunos casos, la Unidad Responsable del programa emite lineamientos.

Otra característica importante a destacar, se refiere al destino de los subsidios que se orientan fundamentalmente a propiciar el desarrollo regional, por lo que se incorporan los rubros de Programas Regionales, Fondos Metropolitanos, Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para Personas con Discapacidad, Fondo Regional, Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura, Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad, entre otros.

En el ejercicio fiscal 2018, los PP's incluidos por mandato del Poder Legislativo ascienden a 15, cifra que comprende 7 PP's adicionales. Cabe destacar, que el total de los programas para ese año pasó de 22 a 30 PP's.

Finalmente, en la etapa del ejercicio del gasto, el Ramo 23 permite el control de las erogaciones y su registro. Así se consideran las reasignaciones presupuestarias para el cierre de ejercicio, así como aquellas derivadas de las medidas de austeridad y de ajuste del gasto, y las aportaciones a los fondos de estabilización, entre las más importantes.

Es importante señalar, que para exponer el desarrollo de las acciones que se realizarán para alcanzar los objetivos y metas, y que además permitan identificar su vinculación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el programa de gobierno, también se cuenta con el documento denominado "Estrategia Programática", el cual se integra al paquete del Presupuesto de Egresos de la Federación que se entrega al poder legislativo.

En dicho documento se señala que el esquema programático presupuestario del Ramo permite identificar las acciones con los programas presupuestarios (Grafica 1).

El esquema programático agrupa los programas presupuestarios en 6 grandes grupos, siendo los rubros de Otras Provisiones Económicas y Desarrollo Regional en donde se observan los cambios más significativos en el proceso de aprobación del presupuesto en cuanto a la incorporación de PP's. En las Provisiones Económicas se contemplan las acciones orientadas a la atención de la problemática derivada de desastres naturales y en los Gastos Asociados a Ingresos Petroleros, lo correspondiente al excedente de los ingresos por hidrocarburos. Las actividades que se caracterizan por concepto de medidas de incremento en percepciones, creación de plazas, aportaciones en términos de seguridad social y aportaciones que el Gobierno Federal realiza a favor de los servidores públicos inscritos en el Fondo de Ahorro Capitalizable se encuentran en las Previsiones Salariales y en las Previsiones Salariales y Económicas.

Así, todas las características del Ramo 23 referidas anteriormente, denotan claramente la funcionalidad polivalente de este ramo.

Para el caso del PEF 2018 a continuación se presenta el esquema programático del Ramo 23.

Gráfica 1 RAMO 23 ESQUEMA PROGRAMATICO

Otras Provisiones Económicas

- R003 Seguridad y Logística • R066 Programa de Separación Laboral
- R082 Fondo para la Transición
- R142 Fondo para la modernización del patrimonio cultural federal
- U022 Programas Regionales
- · U033 Fondo de Apoyo a Migrantes
- U085 Fondo para Fronteras
- U116 Provisión para la Armonización Contable
- U129 Subsidios a las Tarifas Eléctricas
- U131 Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México
- U135 Fondo para el Fortalecimiento Financiero
- U145 Cámaras de Vigilancia en el Estado de Veracruz

Desarrollo Regional

- U019 Fondo Regional
- U057 Fondo Metropolitano
- **u075** Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad
- U084 Programa para el Rescate del Acapulco Tradicional
- U087 Fondo de Capitalidad
- U128 Provectos de Desarrollo Regional

Provision es Econ ómicas

- N001 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)
- N002 Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)
- N003 Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas
- R007 Comisiones y pago a CECOBAN

Gastos Asociados a Ingresos Petroleros

- · R010 CONACYT
- R011 Fiscalización
- R079 CNH-CRE
- · R080 FEIEF
- R081 FEIP
- U093 Fondo para entidades federativas y municipios productores de hidrocarburos

Previsiones Salariales

• R001 Situaciones laborales supervenientes

Previsiones Salariales y económicas

• R125 Previsiones salariales y económicas

5. Evolución del Ramo 23 en el periodo 2010-2018

Al observar el comportamiento del gasto del Ramo 23 en las asignaciones proyectadas, aprobadas y ejercidas durante el periodo comprendido entre los años 2010-2018 (Gráfica 2), se tiene que los recursos del proyecto de presupuesto siempre son inferiores a los del presupuesto aprobado, y estos a su vez resultan menores a los ejercidos. Esto obedece, en buena medida, a que durante el proceso de aprobación se consideran acciones de desarrollo regional para las entidades federativas y municipios, derivadas de los oficios de representación territorial-ciudadana de los legisladores; mientras que, durante el ejercicio fiscal, debido a las disposiciones jurídicas vigentes, se transfieren y registran en el ramo recursos adicionales, provenientes de los ingresos excedentes.

Grafica 2 Gasto en el Ramo 23, 2010-2018 (millones de pesos) 300,000 247.037.3 250,000 200,000 156,463.2 150,000 107,189.2 100,000 50,000 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 – Ejercido - Aprobado Provecto

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

Así, durante el periodo de referencia, los recursos aprobados pasaron de 65 mil 822.7 millones de pesos (mdp) en 2010 a 156 mil 463.2 mdp en 2018, lo que significa un incremento promedio anual de 6.8 por ciento en términos reales.

La última información disponible en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, relativa a los montos de gasto ejercido, señala que estos presentaron un

crecimiento promedio anual real de 16.0 por ciento durante el periodo 2010-2016, al pasar de 80 mil 116.4 mdp a 247 mil 037.3 mdp, respecto de lo aprobado.

Es importante señalar que partir del año 2014, la diferencia entre los montos aprobados y el ejercicio del gasto obedece fundamentalmente a las variaciones presentadas en dos programas presupuestarios que son el de Contingencias Económicas, que a partir de 2016 se denomina Fondo de Fortalecimiento Financiero, y a las Aportaciones a los Fondos de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios.

Cabe subrayar que el importante diferencial observado entre los recursos presupuestados y los ejercidos en los últimos años, se explica principalmente por el registro de los ingresos excedentes a favor de los Fondos de Estabilización, entre los que destacan los provenientes del Remanente de Operación del Banco de México (ROBM), los cuales, sólo para dimensionar su magnitud, en 2017 ascendieron a más de 96 mil mdp.

Debe observarse, que estos recursos no corresponden strictu sensu a erogaciones efectivas, pues se constituyen como activos financieros que se canalizan a los fideicomisos existentes para hacer frente a eventualidades en el ejercicio del gasto.

Las asignaciones referidas a los Fondos de Estabilización, junto con las que se efectúan para los programas de subsidios son los más relevantes dentro del Ramo 23, durante el periodo de análisis (Cuadro 2).

En el grupo de programas de Otros subsidios, destaca el caso del programa subsidios a tarifas eléctricas, que en los últimos años ha observado un diferencial importante entre sus montos aprobado y ejercido, el cual encuentra su causa en el aumento sostenido del precio del combustible empleado para la generación de energía eléctrica. En virtud de que, conforme al marco jurídico vigente, se debe suministrar electricidad a las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas a precios asequibles, para lo cual se prevé la canalización de este subsidio, con base en los ingresos excedentes.

Cuadro 2

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010-2018 Modalidad de Programas Presupuestarios

(Millones de pesos)

| | Modalidad | 2010 | | 2011 | | | 2012 | | | |
|---|--------------------------|----------|----------|----------|-------------------|----------|-----------|----------|----------|----------|
| | iviodalidad | Proyecto | Aprobado | Ejercido | Proyecto Proyecto | Aprobado | Ejercido | Proyecto | Aprobado | Ejercido |
| Ν | Desastres Naturales | 450.0 | 450.0 | 20,410.6 | 10,300.0 | 14,800.0 | 36,042.9 | 5,606.5 | 5,606.5 | 5,833.2 |
| R | Específicos | 33,889.5 | 34,632.7 | 9,114.3 | 15,616.3 | 15,833.9 | 8,635.8 | 27,666.1 | 33,602.3 | 16,969.9 |
| U | Otros subsidios | 8,900.0 | 30,740.0 | 40,414.0 | 7,580.0 | 18,691.0 | 29,895.4 | 5,294.6 | 24,114.1 | 26,255.6 |
| Υ | Aportaciones a fondos de | 0.0 | 0.0 | 10,177.5 | 0.0 | 0.0 | 29,753.7 | 0.0 | 0.0 | 36,779.0 |
| | esta biliza ción | | | | | | | | | |
| | Total presupuestado | 43,239.5 | 65,822.7 | 80,116.4 | 33,496.3 | 49,324.9 | 104,327.8 | 38,567.3 | 63,322.9 | 85,837.6 |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de Lejericio correspondiente

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010-2018

Modalidad de Programas Presupuestarios

(Millones de pesos)

| | Modalidad | | 2013 | | | 2014 | | | 2015 | | |
|---|--------------------------|----------|----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|--|
| | iviodalidad | Proyecto | Aprobado | Ejercido | Proyecto | Aprobado | Ejercido | Proyecto | Aprobado | Eje rcido | |
| N | Desastres Naturales | 5,830.8 | 5,830.8 | 10,504.6 | 7,552.4 | 14,552.4 | 12,457.8 | 6,355.1 | 6,355.1 | 22,955.1 | |
| R | Específicos | 37,517.0 | 38,125.4 | 9,502.9 | 42,893.4 | 44,023.6 | 54,263.5 | 54,980.3 | 55,079.6 | 36,060.8 | |
| U | Otros subsidios | 20,425.2 | 33,155.9 | 65,536.0 | 40,858.5 | 64,380.8 | 59,734.4 | 31,759.6 | 65,872.2 | 124,284.2 | |
| Υ | Aportaciones a fondos de | 0.0 | 0.0 | 37,564.3 | 0.0 | 0.0 | 20,340.6 | 0.0 | 0.0 | 21,473.2 | |
| | estabilización | | | | | | | | | | |
| | Total presupuestado | 63,773.0 | 77,112.1 | 123,107.8 | 91,304.3 | 122,956.7 | 146,796.2 | 93,095.0 | 127,306.9 | 204,773.2 | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio correspondiente.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2010-2018 Modalidad de Programas Presupuestarios

(Millones de pesos)

| | Modalidad | | 2016 | | | 17 | 2018 | | |
|---|---|-----------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|--|
| | iviodalidad | Proyecto | Aprobado | Ejercido | Proyecto | Aprobado | Proyecto | Aprobado | |
| N | Desastres Naturales | 8,394.7 | 8,394.7 | 15,406.7 | 6,215.3 | 6,215.3 | 6,824.9 | 27,494.9 | |
| R | Específicos | 39,067.0 | 39,500.2 | 7,125.2 | 34,550.5 | 34,977.4 | 37,947.3 | 39,152.3 | |
| U | Otros subsidios | 55,395.1 | 93,768.4 | 140,701.7 | 52,840.3 | 90,672.8 | 62,416.9 | 89,816.0 | |
| Υ | Aportaciones a fondos de estabilización | 0.0 | 0.0 | 83,803.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| | Total presupuestado | 102,856.7 | 141,663.3 | 247,037.3 | 93,606.2 | 131,865.6 | 107,189.2 | 156,463.2 | |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio correspondiente.

Además, dentro del grupo de programas de Otros subsidios, destacan los que comprenden las transferencias de recursos para apoyar el desarrollo de entidades federativas y municipios (Anexo 1). Sobre este particular, las asignaciones a los programas de subsidios son mayores en el presupuesto aprobado que en la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal, como se ha venido refiriendo. También se observa que el presupuesto ejercido en dichos programas es superior a lo presupuestado en el proyecto de presupuesto, con

tasas de crecimiento mayores al 50 por ciento en todos los años, explicado por las razones aludidas.

El monto para el Programa de Contingencias Económicas del 2014 presentó un monto ejercido de 50 mil 228.9 mdp, aun cuando no tuviera un monto aprobado. Dicha erogación representa cerca del 50 por ciento del monto total ejercido por los programas de subsidios. Para 2015, el Programa referido presentó erogaciones por 70 mil 100.0 mdp, cifra que significa el 76.7 por ciento del monto total ejercido para ese año.

De igual forma, en 2016, en el Programa de Fortalecimiento Financiero se ejercieron recursos por un monto de 62 mil 258.1 mdp, cifra significativamente mayor al presupuesto aprobado por 1 mil 481.0 mdp, equivalente al 77.7 por ciento del monto ejercido por los programas de subsidios. En el 2017 se aprobaron recursos por 3 mil 243.6 mdp y de acuerdo a la información remitida a la Cámara de Diputados mediante oficio de la Secretaría de Gobernación, el monto entregado a las entidades federativas asciende a 56 mil 589.7 mdp⁷⁹.

Finalmente, en las asignaciones de gasto también se refleja el incremento, de tal manera que en 2018 el presupuesto aprobado asciende a 156 mil 463.2 millones de pesos (mdp), mientras que el proyecto incluyó 107 mil 189.2 mdp, lo que significa un incremento de casi el 46.0 por ciento, donde destaca el incremento en los programas de Provisiones Económicas debido a los trabajos de reconstrucción de las comunidades afectadas por los sismos.

En suma, la singularidad del Ramo 23, explicada por sus objetivos y funciones dentro del PEF, da lugar a su polivalencia y flexibilidad en el proceso presupuestario, lo que a su vez induce los márgenes de diferencia observados entre sus montos proyectados, aprobados y ejercidos.

Anexos

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

| | ode pesos) | | 2010 | | 2011 | | | |
|------|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|--|
| | Programa Presupuestario | Provecto | Aprobado | Ejercido | Provecto | Aprobado | Ejercido | |
| | Total | 8,900.0 | 30,740.0 | 40,414.0 | 7,580.0 | 18,691.0 | 29,895.4 | |
| U019 | Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 3,500.0 | 5,500.0 | 5,500.0 | 3,250.0 | 6,220.0 | 6,220.0 | |
| U022 | Programas Regionales | 550.0 | 550.0 | 9,493.9 | 300.0 | 300.0 | 11,486.9 | |
| U023 | Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable | 420.0 | 420.0 | 806.9 | 300.0 | 300.0 | 227.5 | |
| U024 | Fondo de Modernización de los Municipios | 500.0 | 500.0 | 50.0 | 300.0 | 300.0 | 70.0 | |
| U033 | Fondo de Apoyo a Migrantes | 100.0 | | 94.1 | 100.0 | 100.0 | 98.5 | |
| U036 | Apoyo a munici pios para obras de infraestructura y seguridad de | 0.0 | 0.0 | 9.0 | 0.0 | 0.0 | 8.3 | |
| | los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos) | | | | | | | |
| U037 | Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) | 330.0 | 330.0 | 164.1 | 330.0 | 330.0 | 164.4 | |
| U055 | Fondo de Inversión para Entidades Federativas | 0.0 | 13,500.0 | 13,499.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U056 | Apoyo Presa Francisco J. Mújica | 0.0 | 300.0 | 300.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U057 | Fondo Metropolitano | 3,500.0 | 7,455.0 | 7,401.3 | 3,000.0 | 7,846.0 | 7,822.0 | |
| U058 | Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹ | 0.0 | 2,085.0 | 2,085.0 | 0.0 | 2,200.0 | 2,198.9 | |
| U059 | Fondo Frontera Sur | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U075 | Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 445.0 | 444.9 | |
| | Personas con Discapacidad | | | | | | | |
| U076 | Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U076 | Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 220.0 | 220.0 | |
| U082 | DIF-DF | 0.0 | 0.0 | 1,010.0 | 0.0 | 0.0 | 505.0 | |
| U085 | Fondo para Fronteras | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U086 | Fondo para la Administración de la Nómina Educativa | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U087 | Fondo de Capitalidad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U088 | Fondo de Infraestructura Deportiva ² | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U089 | Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U090 | Fondo Sur-Sureste | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U091 | Fondo de Cultura | 0.0 | | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| | Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de | 0.0 | | | | | | |
| U093 | Hidrocarburos | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U094 | Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U095 | Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| | California Sur | | | | | | | |
| U116 | Provisión para la Armonización Contable | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U117 | Contingencias económicas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U128 | Proyectos de Desarrol lo Regional | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 430.0 | 429.0 | |
| U130 | Fortaleci miento Financiero | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U132 | Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| | Municipal (Fortalece) | | | | , | | | |
| U145 | Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales". ¹Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

| | de pesos) | | 2012 | | | 2013 | |
|-------|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | Programa Presupuestario | Proyecto | Aprobado | Ejercido | Provecto | Aprobado | Ejercido |
| | Total | 5,294.6 | 24,114.1 | 26,255.6 | 20,425.2 | | 65,587.2 |
| U019 | Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 1,943.1 | 6,443.1 | 6,443.1 | 6,500.0 | | 6,500.0 |
| U022 | Programas Regionales | 500.0 | 1,279.0 | 4,610.3 | 1,703.9 | | 36,015.6 |
| U023 | Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable | 300.0 | 300.0 | 0.0 | 300.0 | 300.0 | 0.0 |
| U024 | Fondo de Modernización de los Municipios | 300.0 | 300.0 | 20.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U033 | Fondo de Apoyo a Migrantes | 100.0 | 300.0 | 286.1 | 200.0 | | 190.0 |
| U036 | Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de | 0.0 | 0.0 | 11.0 | 0.0 | | 11.7 |
| | los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos) | 0.0 | 0.0 | 11.0 | 0.0 | | 22.7 |
| U037 | Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) | 341.6 | 341.6 | 170.6 | 355.2 | 355.2 | 176.9 |
| U055 | Fondo de Inversión para Entidades Federativas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U056 | Apoyo Presa Francisco J. Mújica | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U057 | Fondo Metropolitano | 1,000.0 | 8,331.9 | 8,317.9 | 8,616.1 | 8,616.1 | 8,615.9 |
| U058 | Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹ | 0.0 | 2,980.2 | 2,966.4 | 2,000.0 | 5,000.0 | 4,993.4 |
| U059 | Fondo Frontera Sur | 0.0 | 200.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U075 | Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las | 210.0 | 458.4 | 447.3 | 500.0 | 500.0 | 496.2 |
| | Personas con Discapacidad | | | | | | |
| U076 | Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U076 | Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U082 | DIF-DF | 0.0 | 0.0 | 505.0 | 0.0 | 0.0 | 505.0 |
| U085 | Fondo para Fronteras | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U086 | Fondo para la Administración de la Nómina Educativa | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U087 | Fondo de Capitalidad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U088 | Fondo de Infraestructura Deportiva ² | 600.0 | 355.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 11000 | Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades | • | | | | | |
| U089 | Federativas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U090 | Fondo Sur-Sureste | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U091 | Fondo de Cultura | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 11003 | Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de | | | | | | |
| U093 | Hidrocarburos | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U094 | Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U095 | Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | California Sur | | | | | | |
| U116 | Provisión para la Armonización Contable | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 51.2 |
| U117 | Contingencias económicas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U128 | Proyectos de Desarrollo Regional | 0.0 | 2,824.7 | 2,477.9 | 250.0 | | 8,031.3 |
| U130 | Fortalecimiento Financiero | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | | 0.0 |
| U132 | Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | Municipal (Fortalece) | | | | | | |
| U145 | Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales". ¹Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

| (millones | | | 2014 | | | 2015 | |
|-----------|---|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|
| | Programa Presupuestario | Provecto | Aprobado | Ejercido | Provecto | Aprobado | Ejercido |
| | Total | 40,858.5 | | 102,482.8 | 31,759.6 | 65,872.2 | 123,984.2 |
| U019 | Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 6,747.0 | | 6,716.0 | 6,976.4 | 6,976.4 | 6,622.9 |
| U022 | Programas Regionales | 3,014.2 | | 6,924.7 | 3,116.7 | 3,116.7 | 3,341.5 |
| U023 | Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable | 300.0 | 300.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U024 | Fondo de Modernización de los Municipios | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U033 | Fondo de Apoyo a Migrantes | 200.0 | | 193.4 | 200.0 | 300.0 | 292.4 |
| U036 | Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de | 0.0 | | 11.7 | 0.0 | 0.0 | 15.4 |
| | los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a | | | | | | 2011 |
| | museos) | | | | | | |
| U037 | Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) | 368.7 | 368.7 | 183.3 | 381.2 | 381.2 | 190.0 |
| U055 | Fondo de Inversión para Entidades Federativas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U056 | Apoyo Presa Francisco J. Mújica | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U057 | Fondo Metropolitano | 9,943.5 | 9,943.5 | 9,943.5 | 10,381.5 | 10,381.5 | 10,158.6 |
| U058 | Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹ | 2.000.0 | 5.000.0 | 4,939.9 | 2.000.0 | 5.000.0 | 4.971.6 |
| U059 | Fondo Frontera Sur | 0.0 | | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U075 | Fondo para la Accesi bilidad en el Transporte Público para las | 500.0 | | 468.0 | 600.0 | 600.0 | 591.1 |
| | Personas con Discapacidad | | | | | | |
| U076 | Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 2,535.1 | 2,535.1 | 0.0 | 2,535.1 | 2,535.1 | 2,535.1 |
| U076 | Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U082 | DIF-DF | 0.0 | 0.0 | 505.0 | 0.0 | 0.0 | 505.0 |
| U085 | Fondo para Fronteras | 0.0 | 3,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U086 | Fondo para la Administración de la Nómina Educativa | 10,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U087 | Fondo de Capitalidad | 0.0 | 3,000.0 | 2,996.9 | 2,000.0 | 3,500.0 | 3,421.6 |
| U088 | Fondo de Infraestructura Deportiva ² | 0.0 | 3,211.6 | 3,203.3 | 0.0 | 3,420.9 | 3,392.4 |
| U089 | Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades | | | | | | |
| 0089 | Federativas | 5,000.0 | 5,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U090 | Fondo Sur-Sureste | 0.0 | 500.0 | 500.0 | 0.0 | 500.0 | 493.2 |
| U091 | Fondo de Cultura | 0.0 | 2,728.5 | 2,683.0 | 0.0 | 2,237.2 | 2,126.2 |
| U093 | Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de | | | | | | |
| 0093 | Hidrocarburos | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 2,200.0 | 2,200.0 | 3,739.9 |
| U094 | Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México | 0.0 | | 0.0 | 0.0 | 1,500.0 | 1,500.0 |
| U095 | Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 300.0 | 0.0 |
| | California Sur | | | | | | |
| U116 | Provisión para la Armonización Contable | 0.0 | | 54.6 | 55.9 | 55.9 | 55.8 |
| U117 | Contingencias económicas | 0.0 | | 50,228.9 | 1,012.7 | 1,012.7 | 70,100.0 |
| U128 | Proyectos de Desarrollo Regional | 250.0 | | 12,930.7 | 300.0 | 21,854.6 | 9,931.5 |
| U130 | Fortalecimiento Financiero | 0.0 | | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| U132 | Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | Municipal (Fortalece) | | | | | | |
| U145 | Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales". ⁴Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

| | Programa Presupuestario | 2016 | | | 2017 | | |
|------|--|----------|----------|-----------|----------|----------|--|
| | riogialila riesupuestalio | Proyecto | Aprobado | Ejercido | Proyecto | Aprobado | |
| | Total | 25,395.1 | 63,768.4 | 110,701.7 | 9,726.3 | 47,558.8 | |
| U019 | Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 7,192.7 | 7,192.7 | 4,622.5 | 2,315.6 | 2,315.6 | |
| U022 | Programas Regionales | 0.0 | 1,716.3 | 7,406.4 | 0.0 | 2,837.4 | |
| U023 | Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U024 | Fondo de Modernización de los Municipios | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U033 | Fondo de Apoyo a Migrantes | 0.0 | 300.0 | 299.6 | 0.0 | 263.0 | |
| U036 | Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de | 0.0 | 0.0 | 18.2 | 0.0 | 0.0 | |
| | los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos) | | | | | | |
| U037 | Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) | 335.0 | 335.0 | 166.9 | 0.0 | 0.0 | |
| U055 | Fondo de Inversión para Entidades Federativas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U056 | Apoyo Presa Francisco J. Mújica | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U057 | Fondo Metropolitano | 10,400.3 | 10,400.3 | 8,431.3 | 3,240.2 | 3,240.2 | |
| U058 | Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹ | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U059 | Fondo Frontera Sur | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U075 | Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las | 600.0 | 600.0 | 540.5 | 0.0 | 447.0 | |
| | Personas con Discapacidad | | | | | | |
| U076 | Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U076 | Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U082 | DIF-DF | 0.0 | 0.0 | 505.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U085 | Fondo para Fronteras | 0.0 | 1,600.0 | 0.0 | 0.0 | 750.0 | |
| U086 | Fondo para la Administración de la Nómina Educativa | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U087 | Fondo de Capitalidad | 2,500.0 | 4,000.0 | 3,952.4 | 0.0 | 2,450.0 | |
| U088 | Fondo de Infraestructura Deportiva ² | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U089 | Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades | | | | | | |
| 0003 | Federativas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U090 | Fondo Sur-Sureste | 0.0 | 500.0 | 494.9 | 0.0 | 0.0 | |
| U091 | Fondo de Cultura | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U093 | Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de | | | | | | |
| | Hidrocarburos | 4,067.1 | 4,067.1 | 3,738.8 | 4,114.7 | 4,114.7 | |
| U094 | Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México | 0.0 | 1,500.0 | 1,500.0 | 0.0 | 1,502.1 | |
| U095 | Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U116 | Provisión para la Armonización Contable | 0.0 | 55.9 | 51.9 | 55.9 | 55.9 | |
| U117 | Contingencias económicas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| U128 | Proyectos de Desarrollo Regional | 300.0 | 20,071.4 | 7,408.2 | 0.0 | 17,343.2 | |
| U130 | Fortalecimiento Financiero | 0.0 | 1,481.0 | 62,258.1 | 0.0 | 3,243.6 | |
| U132 | Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y | 0.0 | 9,948.7 | 9,307.0 | 0.0 | 8,996.3 | |
| | Municipal (Fortalece) | | | | | | |
| U145 | Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Presupuesto de Egresos de la Federación Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2018

(millones de pesos)

| | Programa Prosupuestario | | 18 |
|---|---|----------|----------|
| | Programa Presupuestario | Proyecto | Aprobado |
| | Total | 12,237.9 | 39,637.0 |
| U019 | Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 2,336.0 | 2,336.0 |
| U022 | Programas Regionales | 0.0 | 2,858.3 |
| U023 | Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural Sustentable | 0.0 | 0.0 |
| U024 | Fondo de Modernización de los Municipios | 0.0 | 0.0 |
| U033 | Fondo de Apoyo a Migrantes | 0.0 | 300.0 |
| U036 | Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de | 0.0 | 0.0 |
| | los museos, monumentos y zonas arqueológicas (derecho a | | |
| | museos) | | |
| U037 | Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) | 0.0 | 0.0 |
| U055 | Fondo de Inversión para Entidades Federativas | 0.0 | 0.0 |
| U056 | Apoyo Presa Francisco J. Mújica | 0.0 | 0.0 |
| U057 | Fondo Metropolitano | 3,268.7 | 3,268.7 |
| U058 | Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal ¹ | 0.0 | 0.0 |
| U059 | Fondo Frontera Sur | 0.0 | 0.0 |
| U075 | Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las | 500.0 | 500.0 |
| | Personas con Discapacidad | | |
| U076 | Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 0.0 | 0.0 |
| U076 | Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez Chihuahua | 0.0 | 0.0 |
| U082 | DIF-DF | 0.0 | 0.0 |
| U085 | Fondo para Fronteras | 0.0 | 750.0 |
| U086 | Fondo para la Administración de la Nómina Educativa | 0.0 | 0.0 |
| U087 | Fondo de Capitalidad | 1,250.0 | 2,500.0 |
| U088 | Fondo de Infraestructura Deportiva ² | 0.0 | 0.0 |
| | Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades | 0.0 | |
| U089 | Federativas | 0.0 | 0.0 |
| U090 | Fondo Sur-Sureste | 0.0 | 0.0 |
| U091 | Fondo de Cultura | 0.0 | 0.0 |
| *************************************** | Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de | 0.0 | 0.0 |
| U093 | Hidrocarburos | 4,726.9 | 4,726.9 |
| U094 | Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México | 0.0 | 1,500.0 |
| U095 | Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja | 0.0 | 0.0 |
| | California Sur | | |
| U116 | Provisión para la Armonización Contable | 56.4 | 56.4 |
| U117 | Contingencias económicas | 0.0 | 0.0 |
| U128 | Proyectos de Desarrollo Regional | 100.0 | 17,953.0 |
| U130 | Fortalecimiento Financiero | 0.0 | 2,537.8 |
| U132 | Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y | 0.0 | 0.0 |
| | Municipal (Fortalece) | | |
| U145 | Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz | 0.0 | 350.0 |

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Nota: Cabe destacar que para cada subtotal que se presenta las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

¹En 2014 se denominó "Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y

rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales".

²Hasta 2012 se denominó "Espacios deportivos para estados y municipios".

Presupuesto de Egresos de la Federación

Variaciones ejercido/aprobado del Gasto identificado en el Ramo 23 para entidades federativas, 2010-2016

(Porcentaje)

| (Porcent | Programa Presupuestario | Variación | | | | | | |
|----------|---|-----------|----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| | riogiania riesupuestano | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| | Total | 31.5 | 59.5 | 8.9 | 97.8 | 59.2 | 88.2 | 73.6 |
| U019 | Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | -0.5 | -5.1 | -35.7 |
| U022 | Programas Regionales | 1,626.2 | 3,729.0 | 260.5 | 1,140.2 | 129.7 | 7.2 | 331.5 |
| | Fondo de Apoyo para el Desarrollo Rural | | | | | | | |
| U023 | Sustentable | 92.1 | -24.2 | -100.0 | -100.0 | -100.0 | n.a. | n.a. |
| U024 | Fondo de Modernización de los Municipios | -90.0 | -76.7 | -93.3 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| U033 | Fondo de Apoyo a Migrantes | -5.9 | -1.5 | -4.6 | -5.0 | -3.3 | -2.5 | -0.1 |
| U036 | Apoyo a municipios para obras de | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| | infraestructura y seguridad de los museos, | | | | | | | |
| | monumentos y zonas arqueológicas (derecho a | | | | | | | |
| | museos) | | | | | | | |
| U037 | Programa de Fiscalización del Gasto | -50.3 | -50.2 | -50.0 | -50.2 | -50.3 | -50.2 | -50.2 |
| | Federalizado (PROFIS) | | | | | | | |
| U055 | Fondo de Inversión para Entidades Federativas | 0.0 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| U056 | Apoyo Presa Francisco J. Mújica | 0.0 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| U057 | Fondo Metropolitano | -0.7 | -0.3 | -0.2 | 0.0 | 0.0 | -2.1 | -18.9 |
| U058 | Fondo de Pavimentación y Desarrollo | 0.0 | -0.1 | -0.5 | -0.1 | -1.2 | -0.6 | n.a. |
| | Municipal ² | | * | | | | | |
| U059 | Fondo Frontera Sur | n.a. | n.a. | -100.0 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| U059 | Fondo para la Accesibilidad en el Transporte | n.a. | 0.0 | -100.0 | -0.8 | -6.4 | -1.5 | -9.9 |
| 0073 | Público para las Personas con Discapacidad | 11.a. | 0.0 | -2.4 | -0.0 | -0.4 | -1.5 | -9.9 |
| U076 | Fondo de Apoyo en Infraestructura y | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -100.0 | 0.0 | n.a. |
| U076 | Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez | n.a. | 0.0 | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| U082 | DIF-DF | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| U085 | Fondo para Fronteras | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -100.0 | n.a. | -100.0 |
| U086 | Fondo para l'a Administración de la Nómina | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| | Educativa | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 11.0. |
| U087 | Fondo de Capitalidad | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -0.1 | -2.2 | -1.2 |
| U088 | Fondo de Infraestructura Deportiva ³ | n.a. | n.a. | -100.0 | n.a. | -0.3 | -0.8 | n.a. |
| U089 | Implementación del Sistema de Justicia Penal en | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -100.0 | n.a. | n.a. |
| 0003 | las Entidades Federativas | 11.a. | II.d. | II.d. | II.d. | -100.0 | II.d. | II.d. |
| | ······································ | | | | | 0.0 | 4.4 | 4.0 |
| U090 | Fondo Sur-Sureste | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | | -1.4 | -1.0 |
| U091 | Fondo de Cultura Fondo para Entidades Federativas y Municipios | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -1.7 | -5.0 | n.a. |
| U093 | Productores de Hidrocarburos | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | 70.0 | -8.1 |
| U094 | Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | 0.0 | 0.0 |
| U095 | Fondo para la Reconstrucción de la | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -100.0 | n.a. |
| | Infraestructura de Baja California Sur | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 11.0. | 100.0 | 11.0. |
| U116 | Provisión para la Armonización Contable | n.a. | -100.0 | n.a. | n.a. | n.a. | 0.0 | -7.0 |
| U116 | Contingencias económicas | n.a. | -100.0 n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | 6,821.9 | -7.0 n.a. |
| U128 | Proyectos de Desarrollo Regional | n.a. | -0.2 | -12.3 | -8.5 | -29.5 | -54.6 | -63.1 |
| U130 | Fortalecimiento Financiero | n.a. | -0.2 n.a. | -12.5 n.a. | -o.5 n.a. | -29.5 n.a. | -54.6 n.a. | 4,103.8 |
| U130 | Fondo para el Fortalecimiento de la | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | -6.4 |
| 0102 | • | II.d. | II.d. | II.d. | II.d. | II.d. | II.d. | -0.4 |
| 111.45 | Infraestructura Estatal y Municipal (Fortalece) | | | | | | | - - |
| U145 | Cámaras de vigilancia en el Estado de Veracruz | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en información de la SHCP.

Fuentes de Información

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30-12-2015.
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30-03-2016.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación, varios años. En http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/ Paquete_Economico_y_Presupuesto
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal, varios años. En http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/ Cuenta_Publica
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Manual de Programación y Presupuestación
 2018. En http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/
 Presupuesto/Programacion/manual_de_programacion_y_presupuesto_2018.pdf

10. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017 Gasto Federalizado pagado a Entidades Federativas y Municipios

Resumen

La Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal 2017 (en lo sucesivo la Cuenta Pública 2017), publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP),⁸⁰ destaca que el Gasto Federalizado ejercido en 2017 ascendió a 1 billón 867 mil 671.0 millones de pesos (mdp), monto superior en 7.5 por ciento (129,668.4 mdp) a lo previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017 (PEF 2017).

Con relación al año 2016, el monto de Gasto Federalizado ejercido en 2017 observó una caída de 1.2 por ciento en términos reales.

Los 129 mil 668.6 mdp adicionales ejercidos en 2017 son resultado, por un lado, de incrementos en las Participaciones a Estados y Municipios, Convenios de Descentralización y Reasignación, y Subsidios (Gasto Federalizado del Ramo 23) y, por otro lado, de caídas en las Aportaciones Federales (Ramos 33 y 25) y en Protección Social en Salud-Seguro Popular.

Por otra parte, las transferencias realizadas a estados y municipios observaron reducciones en términos reales respecto a 2016, siendo la más notoria la de Zacatecas con una disminución real del 9.0 por ciento (-995.3 mdp), seguida de Aguascalientes que obtuvo una caída de 6.3 por ciento (-122.0 mdp) y Baja California Sur con un decremento de 6.2 por ciento (-63.2 mdp). En contraste, las únicas entidades que reportaron crecimientos reales, fueron: Veracruz (4.3%), Jalisco (1.5%), Yucatán (1.5%), Sinaloa (2.3%), San Luis Potosí (0.7%) y Quintana Roo (0.4%) y la Ciudad de México, siendo esta última la que exhibió el mayor incremento del periodo al crecer 11.7 por ciento real (32,444.0 mdp).

La información que se presenta en este documento proviene de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, SHCP, México, D.F. http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/CP/2017.

Presentación

De conformidad a lo establecido en el Artículo 74, Fracción VI, Tercer Párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados recibió de la SHCP, el documento de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal correspondiente al año 2017.

Con el objetivo de apoyar el quehacer legislativo, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la H. Cámara de Diputados ha elaborado el siguiente análisis del Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios con base en la información presentada por la SHCP, destacando el comportamiento de sus principales componentes.

El presente documento consta de tres apartados: en el primero analiza la composición de los conceptos que integran el Gasto Federalizado; en el segundo se realiza el comparativo del gasto pagado con el presupuestado por componente; y finalmente se lleva a cabo un análisis del gasto pagado por entidad federativa.

1. Gasto Federalizado

Los recursos federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México constituyen el Gasto Federalizado. Este concepto se integra principalmente por las asignaciones del Ramo 28 Participaciones Federales y del Ramo 33 Aportaciones Federales. Dichos montos en su conjunto representan el 78.8 por ciento de las transferencias de recursos a entidades federativas y municipios, que se reportan en la Cuenta Pública de 2017. La determinación de los recursos de estos Ramos, así como su asignación a los distintos fondos que los constituyen y su distribución entre los gobiernos locales, está expresamente establecida en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).⁸¹

⁸¹ La asignación de los recursos federalizados a las Entidades Federativas y Municipios se realiza a partir de fórmulas y procedimientos establecidos en los Capítulos I y V de la LCF en los casos de los Ramos 28 y 33, respectivamente.

En la LCF se indica que las Participaciones Federales tienen una relación directa de la Recaudación Federal Participable (RFP)⁸², por lo que en el PEF aparecen como una estimación de lo que se espera se transferirá a las entidades federativas y municipios y por tanto forman parte del Gasto no Programable,⁸³. Al depender de la RFP, la transferencia de los recursos se realiza conforme al comportamiento que se observe a lo largo del año fiscal. Además, por su naturaleza, las Participaciones Federales no están etiquetadas, es decir, no tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas y municipios, ejerciéndose de manera autónoma por parte de los gobiernos locales.

En lo que respecta a las Aportaciones Federales su asignación se considera como una provisión programada que deberá cumplirse independientemente de la evolución de la RFP o de cualquier otra variable,⁸⁴ razón por la cual forman parte del Gasto Programable⁸⁵. A diferencia de las Participaciones Federales, los recursos de este ramo están etiquetados, es decir, tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas, quienes lo deben ejercer de acuerdo a las leyes, reglas de operación, lineamientos y normas aplicables.

Adicionalmente, las Aportaciones y Participaciones Federales se complementan con las transferencias etiquetadas que se remiten a los estados y municipios por vía de la suscripción de Convenios que se realizan en

La Recaudación Federal Participable (RFP) es el mecanismo mediante el cual se concentra el total de recursos de origen federal susceptibles de participación por parte de las entidades federativas y los municipios, su cálculo se establece en el Artículo 20 de la LCF. En general, ésta se constituye del total de recaudación de impuestos federales, el 74.82 por ciento (en 2016) de los Ingresos Petroleros del Gobierno Federal y el total del Derecho de Minería.

Total de las erogaciones o previsiones de gasto que por su naturaleza no se identifican para su aplicación con el cumplimiento de programas específicos del gobierno federal, y que se encuentran asociadas al cumplimiento de obligaciones financieras y la transferencia de Participaciones Federales para los Estados y Municipios.

Cuatro de los fondos que componen el Ramo 28 y cuatro de los fondos que comprenden el Ramo 33 tienen una dependencia directamente proporcional con el monto de la RFP. Sin embargo, por la naturaleza programable del Ramo 33, las transferencias de los fondos de éste se determinan a partir de la RFP aprobada por el Congreso de la Unión en el ejercicio fiscal aplicable; en cambio los fondos del Ramo 28 se calculan con base en la RFP efectiva, utilizándose la RFP aprobada únicamente para estimar en el PEF la transferencia posible.

⁸⁵ Agregado de las erogaciones o previsiones de gasto que se destinan al cumplimiento de las funciones y atribuciones de las instituciones del Gobierno Federal, y que se encuentran vinculadas al cumplimiento de programas específicos.

el transcurso del ejercicio fiscal, los cuales son acuerdos que las dependencias del Gobierno Federal firman con las entidades federativas para otorgarles recursos presupuestales, con el propósito de concertar la descentralización de acciones federales, mediante la colaboración y coordinación de ambas instancias de gobierno.

De igual manera, se efectúan transferencias a las entidades federativas y municipios a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, destinadas principalmente al fortalecimiento del desarrollo regional y municipal mediante programas y proyectos de infraestructura física.

Asimismo, a partir de 2011 se agregaron al Gasto Federalizado las transferencias de la Protección Social en Salud, a través de los Programas Federales "Seguro Popular" y "Dignificación, conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento en salud"; ambos a cargo de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud dependiente de la Secretaria de Salud.

Estos recursos se destinan a la prestación de los servicios médicos interestatales y de salud a la población beneficiaria, mismos que se encuentran contenidos en el Catálogo Universal de Servicios de Salud. El mecanismo de asignación de estos recursos es similar al de los convenios únicos de descentralización, es decir, el total de estos recursos es determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) a propuesta del Ejecutivo y accesibles en el ejercicio mediante un Acuerdo de Coordinación entre la Secretaría de Salud y las entidades federativas.

1.1 Composición del Gasto Federalizado Pagado para 2017

Durante el ejercicio fiscal 2017, en la Cuenta Pública se reporta la transferencia de recursos a las entidades federativas y municipios vía Gasto Federalizado por un monto total de 1 billón 867 mil 671.0 mdp, cifra que representa el 35.5 por ciento del Gasto Neto Total⁸⁶ (Gráfica 1).

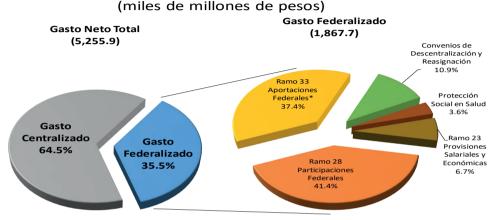
86

Para el 2017 se ejerció un Gasto Neto Total por 5 billones 255 mil 867.6 mdp.

Gráfica 1

Gasto Federalizado y su composición en la

Cuenta Pública de 2017



^{*}Las Aportaciones Federales incluyen al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal. Tecnológica y de Adultos.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Cuenta Pública 2017.

Para el 2017, las composiciones de las asignaciones entregadas vía el Gasto Federalizado se muestran a continuación:

- Ramo 28 Participaciones Federales, 772 mil 417.4 mdp (41.4%);
- ➤ Ramo 33 Aportaciones Federales, 87 698 mil 996.0 mdp (37.4%);
- Convenios de Descentralización y Reasignación,⁸⁸ 203 mil 436.3 mdp (10.9%);

Incluye el Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos. Este Fondo integra previsiones económicas de carácter contingente para cubrir los siguientes conceptos: i) las medidas salariales y económicas correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE) y al Fondo de Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), que serán entregadas a las entidades federativas a través del Ramo 33; ii) las medidas económicas que se requieran para la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema educativo; iii) las previsiones para los incrementos de las percepciones que incluyen las correspondientes a la Carrera Magisterial; y iv) los recursos para la educación básica, tecnológica y de adultos correspondientes a la Ciudad de México.

⁸⁸ El monto de los Convenios de Descentralización y Reasignación corresponde al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017.

- Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, 125 mil 126.3 mdp (6.7%); y
- Protección Social en Salud, 67 mil 695.1 mdp (3.6%).

2. Comparativo del Gasto Federalizado Pagado por Componente

Durante el 2017, las transferencias a entidades federativas y municipios presentaron un ejercicio por un monto de 1 billón 867 mil 671.0 mdp, cifra que relacionada con el Gasto Neto Total, significa el 35.5 por ciento.

El monto ejercido del gasto federalizado fue superior en 7.5 por ciento respecto a la asignación original contenida en el PEF 2017, es decir, que se entregaron 129 mil 668.4 mdp adicionales. Con relación al ejercicio fiscal anterior (2016), el monto reportado en Cuenta Pública de 2017 resultó mayor en 86 mil 010.3 mdp, cifra que en términos reales significa una caída de 1.2 por ciento (Tabla 1).

Tabla 1

Gasto Federalizado para el ejercicio fiscal 2016-2017

| Conceptos | Ejercido 2016 | Aprobado 2017 | Ejercido 2017 | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) |
|--|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|
| Conceptos | (1) | (2) | (3) | Real % | % |
| Total del Gasto Federalizado | 1,781,660.7 | 1,738,002.7 | 1,867,671.0 | -1.2 | 7.5 |
| Ramo 28 Participaciones Federales | 693,777.6 | 742,566.2 | 772,417.4 | 4.9 | 4.0 |
| Ramo 33 Aportaciones Federales ¹ | 668,352.5 | 703,112.8 | 698,996.0 | -1.5 | -0.6 |
| Convenios de Descentralización y Reasignación | 231,167.0 | 173,861.2 | 203,436.3 | -17.1 | 17.0 |
| Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas | 117,539.1 | 49,760.0 | 125,126.3 | 0.3 | 151.5 |
| Protección Social en Salud | 70,824.5 | 68,702.5 | 67,695.1 | -9.9 | -1.5 |

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

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal correspondiente.

El monto aplicado en el Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, es el principal rubro que creció con relación a lo aprobado por la H. Cámara de Diputados, al presentar recursos adicionales entregados a entidades federativas y municipios por un monto de 75 mil 366.4 mdp, lo cual representa un crecimiento de 151.5 por ciento. En adición a lo anterior, respecto al monto ejercido en 2016, se presentó un avance de 0.3 por ciento en términos reales, lo que en significa un monto nominal de 7 mil 587.2mdp.

De igual manera, otros rubros que contribuyeron al aumento en el ejercicio reportado en el gasto federalizado respecto al presupuesto de salida, son las Participaciones y los Convenios de Descentralización y Reasignación, mismos que mostraron montos en demasía por 29 mil 851.2 mdp y 29 mil 575.1 mdp, respectivamente. Al comparar los presupuestos ejercidos entre 2016 y 2017, se observó que las Participaciones fueron superiores en 78 mil 639.8 mdp que en términos reales significan el 4.0 por ciento, en tanto los Convenios de Descentralización y Reasignación presentaron una reducción de 27 mil 730.7 mdp, lo que muestra una caída de 17.1 por ciento real.

A continuación, se analizan en lo particular las ampliaciones y reducciones otorgadas a cada uno de los componentes que integran el Gasto Federalizado.

2.1 Ramo 28 Participaciones Federales

En el rubro de las Participaciones Federales pagadas a las entidades federativas, que representaron 41.4 por ciento del Gasto Federalizado en 2017, ascendieron a 772 mil 417.4 mdp, monto superior en 29 mil 851.2 mdp (4.0%) a lo estimado para dicho ejercicio. Asimismo, los recursos transferidos por concepto del Ramo 28 fueron mayores a lo pagado en 2017 en 78 mil 639.8 mdp, lo que equivale a un crecimiento real de 4.9 por ciento (Tabla 2).

Tabla 2

Ramo 28 Participaciones Federales para el ejercicio fiscal 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Conceptos | Ejercido 2016 (1) | Aprobado 2017 (2) | Ejercido 2017 (3) | Variación (3)/(1) Real % | Variación (3)/(2) % |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|
| Total del Ramo 28 Participaciones Federales | 693,777.6 | 742,566.2 | 772,417.4 | 4.9 | 4.0 |
| Fondo General de Participaciones | 504,518.7 | 528,169.7 | 560,725.0 | 4.7 | 6.2 |
| Fondo de Fomento Municipal | 25,166.4 | 26,654.6 | 27,974.3 | 4.7 | 5.0 |
| Fondo de Fiscalización y Recaudación | 30,966.1 | 33,318.3 | 34,508.6 | 5.0 | 3.6 |
| Incentivos a la Ventas Final de Diesel y Gasolina | 21,542.1 | 22,063.3 | 21,548.8 | -5.7 | -2.3 |
| Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios | 1,800.1 | 2,029.4 | 1,740.2 | -8.9 | -14.3 |
| Incentivos Específicos del IEPS | 11,651.7 | 12,923.1 | 13,871.8 | 12.2 | 7.3 |
| Fondo de Extracción de Hidrocarburos | 3,985.6 | 3,250.0 | 3,250.5 | -23.2 | 0.0 |
| Fondo de Compensación | 4,790.4 | 4,903.0 | 4,790.2 | -5.8 | -2.3 |
| Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior | 3,422.6 | 3,625.0 | 3,804.5 | 4.7 | 5.0 |
| Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos | 258.6 | 197.3 | 197.4 | -28.1 | 0.0 |
| Incentivos por el ISAN | 9,070.1 | 8,710.0 | 10,756.6 | 11.7 | 23.5 |
| Fondo de Compensación del ISAN | 2,282.9 | 2,340.9 | 2,340.9 | -3.4 | 0.0 |
| ISR por salarios en las entidades federativas | 54,080.4 | 76,469.7 | 59,404.5 | 3.5 | -22.3 |
| Tenencia o uso de vehículos | 327.2 | 0.0 | 60.8 | -82.5 | n.a. |
| Otros Incentivos Económicos | 19,914.7 | 17,911.8 | 27,443.3 | 29.8 | 53.2 |

n.a.: No aplica

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal correspondiente.

Entre los elementos que integran las Participaciones Federales en ocho se registraron mayores recursos a diciembre de 2017 respecto a lo previsto en su aprobación. Al analizar los componentes de las Participaciones Federales se observa que la diferencia positiva respecto a lo estimado provino principalmente de los siguientes elementos:

- ▶ Del Fondo General de Participaciones (FGP)⁸⁹ que registró un importante incremento de 32 mil 555.3 mdp, siendo mayor en 6.2 por ciento con relación a lo aprobado para este periodo. Lo anterior, se deriva del incremento en la RFP tanto en los Ingresos Tributarios como en los Ingresos Petroleros, los cuales superaron a lo programado en 121 mil 162.8 mdp. Los Ingresos Tributarios superaron lo estimado en 92 mil 449.6, siendo el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) los que tuvieron el mayor incremento al registrar 141 mil 919.6 mdp, cuyo monto permitió compensar la caída del Impuesto Especial Sobre la Producción y Servicios (IEPS) que presentó una reducción de 61 mil 266.6 mdp. Respecto a los Ingresos Petroleros estos totalizaron un aumento de 28 mil 713.2 mdp a consecuencia de un mejor precio en la mezcla mexicana del petróleo, fundamentalmente.
- ➤ Los recursos orientados a municipios mediante el Fondo de Fomento Municipal y las Participaciones para Municipios que realizan Comercio Exterior, conceptos que se componen de un porcentaje de la RFP, registraron recursos mayores a lo esperado en 1 mil 319.7 mdp y 179.5 mdp, respectivamente.
- El renglón de Otros Incentivos Económicos superó el monto programado en 9 mil 531.5mdp, monto que es mayor en 53.2 por ciento al original.
- Los Incentivos por el Impuesto Especial Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)⁹⁰ reportaron un aumento de 2 mil 046.6 mdp, monto equivalente a un crecimiento de 23.5 por ciento.

⁸⁹ El monto de este fondo se calcula como el 20 por ciento de la Recaudación Federal Participable y se distribuye a las entidades federativas de acuerdo al monto del fondo en el año 2007, al crecimiento económico, al esfuerzo recaudatorio y la población, de cada entidad federativa.

⁹⁰ Este impuesto lo recaudan y administran las mismas entidades federativas y sólo tienen la obligación de reportarlo al gobierno federal.

Por otra parte, el rubro que presentó una reducción significativa es el del ISR por salarios en las entidades federativas, el cual presentó menores recursos por 17 mil 065.2 mdp en relación a lo previsto en el PEF, equivalente a una caída de 22.3 por ciento. Igualmente, los Incentivos del IEPS a la Venta Final de Gasolinas y Diesel⁹¹ también registraron una reducción de 514.5 mdp (-2.3%).

2.2 Ramo 33 Aportaciones Federales

A diciembre de 2017, las Aportaciones Federales entregadas a las entidades federativas y municipios, que incluyen los recursos del Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, ascendieron a 698 mil 996.0 mdp, lo que constituye el 37.4 por ciento de las transferencias a los gobiernos locales. Este monto fue inferior a lo programado en 4 mil 116.8 mdp, lo que representa una baja de 0.6 por ciento. Al hacer el comparativo con los recursos ejercidos en el año inmediato anterior, los montos de 2017 son mayores en 30 mil 643.5 mdp, lo que equivale a una reducción en términos reales de 1.5 por ciento (Tabla 3).

Las transferencias a las entidades federativas y municipios por concepto de Aportaciones Federales se vieron afectadas principalmente por las reducciones liquidas por remanentes de paquete salarial y medidas de cierres que se realizaron en el Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, que en este caso se encuentra incluido en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)⁹², al presentar una reducción de 6 mil 476.9 mdp respecto al presupuesto de salida. Los recursos del FONE cayeron 1.6 por ciento respecto a lo presupuestado.

⁹¹ Recursos provenientes de las cuotas aplicables a la Venta Final de Gasolinas y Diesel conforme al artículo 2-A fracción II de la Ley del IEPS.

El monto de este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos recursos se deben destinar a prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros; prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica; así como el resto de atribuciones establecidas en el Artículo 13 de la Ley General de Educación. El monto reportado por el FONE incluye el Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

Asimismo, los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)⁹³ fueron inferiores a lo estimado en 4.2 por ciento.

Tabla 3

Ramo 33 Aportaciones Federales para el ejercicio fiscal 2016-2017

| Conceptos | Ejercido 2016 | Aprobado 2017 | Ejercido 2017 | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) |
|--|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|
| conseptes | (1) | (2) | (3) | Real % | % |
| Total del Ramo 33 Aportaciones Federales | 668,352.5 | 703,112.8 | 698,996.0 | -1.5 | -0.6 |
| Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ¹ | 391,974.9 | 407,154.8 | 400,677.8 | -3.7 | -1.6 |
| Aportaciones para Salud (FASSA) | 85,838.8 | 87,686.4 | 90,930.1 | -0.2 | 3.7 |
| Infraestructura Social (FAIS) | 61,419.6 | 67,420.2 | 67,202.7 | 3.1 | -0.3 |
| Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUNDF) | 62,218.5 | 68,297.2 | 68,196.0 | 3.3 | -0.1 |
| Aportaciones Múltiples (FAM) | 19,765.8 | 21,696.9 | 21,618.8 | 3.1 | -0.4 |
| Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) | 6,139.7 | 6,540.9 | 6,265.1 | -3.9 | -4.2 |
| Seguridad Pública (FASP) | 7,000.0 | 7,000.0 | 6,862.4 | -7.6 | -2.0 |
| Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) | 33,995.2 | 37,316.5 | 37,243.1 | 3.2 | -0.2 |

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

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal correspondiente.

Por su parte, el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)⁹⁴ es el único rubro que alcanzó un incremento de 3 mil 243.7, monto mayor en 3.7 por ciento respecto al presupuesto original. Sin embargo, relacionando los montos ejercidos entre los años 2016 y 2017, se aprecia una reducción de 0.2 por ciento en términos reales.

2.3 Convenios de Descentralización y Reasignación

A través de los Convenios de Descentralización y Reasignación con el Gobierno Federal se ejercieron 203 mil 436.3 mdp, cifra que representa el 10.9 por ciento del Gasto Federalizado pagado en 2017. Este monto resulta superior

⁹³ El monto de este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos recursos se deben destinar a la prestación los servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, cuya operación asuman los estados de conformidad con los convenios de coordinación suscritos con el Ejecutivo Federal, para la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la prestación de dichos servicios.

El monto de este fondo se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos recursos se deben destinar a los siguientes propósitos: organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad; coadyuvar a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud, y planear, organizar y desarrollar sistemas estatales de salud; formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo; llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan; y elaborar información estadística local y proporcionarla a las autoridades federales.

en 17.0 por ciento (29,575.1 mdp) a lo previsto en el PEF 2017. Por el contrario, si la comparación se hace con respecto al monto ejercido en 2016, se identifican menores transferencias en 2017 por la cantidad de 27 mil 730.7 mdp (-17.1% real).

La distribución de este mayor gasto con relación a lo presupuestado entre los distintos tipos de convenios se presenta en la Tabla 4.

Tabla 4

Convenios de Descentralización y Reasignación para el ejercicio fiscal 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Conceptos | Ejercido 2016 (1) | Aprobado 2017 (2) | Ejercido 2017 (3) | Variación (3)/(1) Real % | Variación (3)/(2) % |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|
| Total de los Convenios de Descentralización y Reasignación | 231,167.0 | 173,861.2 | 203,436.3 | -17.1 | 17.0 |
| Convenios de Descentralización | 223,881.5 | 173,861.2 | 198,060.9 | -16.6 | 13.9 |
| Legislativo | 0.0 | 100.0 | 0.0 | n.a. | -100.0 |
| Secretaría de Educación Pública (SEP) | 123,202.7 | 97,282.2 | 123,170.5 | -5.8 | 26.6 |
| Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y alimentación (SAGARPA) | 61,397.8 | 55,274.6 | 49,397.2 | -24.2 | -10.6 |
| Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) | 17,920.3 | 4,857.8 | 10,387.0 | -45.4 | 113.8 |
| Secretaría de Salud (SSA) | 8,487.5 | 10,280.6 | 7,469.5 | -17.1 | -27.3 |
| Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) | 2,600.0 | 0.0 | 621.9 | -77.5 | n.a. |
| Secretaría de Gobernación (SEGOB) | 7,771.1 | 5,122.4 | 4,914.2 | -40.4 | -4.1 |
| Secretaría de Turismo (SECTUR) | 970.9 | 568.9 | 471.9 | -54.2 | -17.1 |
| Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) | 1,155.3 | 0.0 | 1,231.7 | 0.5 | n.a. |
| Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) | 0.0 | 0.4 | 0.0 | n.a. | -100.0 |
| Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) | 71.5 | | 31.9 | -58.0 | n.a. |
| Secretaría de la Función Pública (SFP) | 0.1 | 0.1 | 0.1 | -5.8 | 0.0 |
| Entidades no Sectorizadas | 304.3 | 374.2 | 365.0 | 13.0 | -2.5 |
| Convenios de Reasignación | 7,285.5 | 0.0 | 5,375.4 | -30.5 | n.a. |
| Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) | 7,285.5 | 0.0 | 5,375.4 | -30.5 | n.a. |

n.a.: No aplica

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal

Cabe señalar que en los Convenios de Descentralización se tuvieron recursos ejercidos por 198 mil 060.9 mdp, cifra que representa el 97.4 por ciento del monto total transferido mediante los Convenios celebrados entre el Gobierno Federal y las entidades federativas. En complemento, los Convenios de Reasignación comprendieron recursos por 5 mil 375.4 mdp que representaron el 2.6 por ciento del monto total transferido.

A continuación, se presentan las principales variaciones que registraron los distintos Convenios:

- a) Por Convenios con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales se erogaron 5 mil 529.2 mdp adicionales a lo aprobado, lo que representa una expansión de 113.8 por ciento, para llevar a cabo acciones en los programas de Devolución de Aprovechamientos, Saneamiento Ambiental en las Entidades Federativas y Saneamiento de Aguas Residuales, principalmente.
- b) En la Secretaría de Educación Pública los Convenios permitieron ejercer recursos adicionales por 25 mil 888.3 mdp que se orientaron al apoyo de programas como el Nacional de Ingles, a Centros y Organizaciones de Educación y el Fortalecimiento de la Calidad Educativa, entre otros.
- c) Los Convenios con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación reportan menores recursos por 5 mil 877.4 mdp, equivalente a una pérdida de 10.6 por ciento respecto a lo presupuestado. Estos recursos se encuentran destinados a fortalecer los consejos estatales agropecuarios y apoyar a los productores agrícolas, pesqueros y pecuarios.
- d) Se registró una aplicación de recursos menor a lo presupuestado por 2 mil 811.1 mdp (-27.3%) a través de los Convenios con la Secretaría de Salud. La mayor cantidad de recursos canalizada mediante Convenio es a PROSPERA Programa de Inclusión Social y se determinó transferir a los Estados recursos para la Protección de Riesgos Sanitarios, principalmente.
- e) Los Convenios establecidos con la Secretaría de Gobernación, canalizados al fortalecimiento de la seguridad pública en las entidades federativas, fueron inferiores en 208.2 mdp respecto a lo estimado, lo que equivale a una disminución de 4.1 por ciento.
- f) Mediante los Convenios con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se gastaron 621.9 mdp que no se contemplaron en el monto presupuestado. Estos recursos se transfirieron al Apoyo a la Infraestructura Carretera en los Estados de Campeche y Chiapas.

Por su parte, los Convenios de Reasignación, que representan el 2.6 por ciento de los recursos transferidos a través de los Convenios con el Gobierno Federal, se caracterizan por carecer de un monto asignado originalmente, sino se canalizan recursos durante el ejercicio del gasto. Por tanto, el monto reasignado ascendió a 5 mil 375.4 mdp que corresponde únicamente a Convenios con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes firmados con diversas entidades federativas para proyectos de infraestructura económica de carreteras, ferroviaria, de puertos, de aeropuertos, de caminos rurales y carreteras alimentadoras.

2.4 Gasto Federalizado del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas

Para el 2017, los recursos del Gasto Federalizado ejercidos mediante el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas⁹⁵ ascendieron a 125 mil 126.3 mdp, cifra superior en 151.5 por ciento a lo originalmente aprobado para el ejercicio fiscal de dicho año que se presupuestó en 49 mil 759.9 mdp. La comparación respecto a lo transferido en 2016 a entidades federativas y municipios por este concepto, tiene un ligero incremento real de 0.3 por ciento (7,587.2 mdp).

Las diferencias entre lo presupuestado y lo ejercido en 2017 y lo ejercido en 2016 en los distintos fondos que integran el Ramo 23 se presentan en la Tabla 5. Cabe destacar que el incremento en este concepto respecto a lo aprobado en el PEF 2017 representa el 151.5 por ciento del aumento total del Gasto Federalizado respecto a lo previsto.

⁹⁵ El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas es un ramo presupuestario general que forma parte del gasto programable, los cuales tiene un destino específico en el gasto, es decir, están etiquetados y son auditables a nivel federal. Este Ramo tiene la función de regulación presupuestaria donde se consideran asignaciones destinadas a la atención de obligaciones y responsabilidades que no se pueden prever en el presupuesto de algún ramo administrativo o general, aglutina cuentas puente y además cuentas de las cuales no hay seguridad de que se van a necesitar (contingentes) y por tanto no se incluyen en el presupuesto.

Tabla 5

Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas para el ejercicio fiscal 2016-2017

| (Millone | s de pesos y var | s y variaciones porcentuales) | | | | |
|---|------------------|-------------------------------|---------------|-------------------|-------------------|--|
| Conceptos | Ejercido 2016 | Aprobado 2017 | Ejercido 2017 | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) | |
| conceptos | (1) | (2) | (3) | Real % | % | |
| Total del Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 | 117,539.1 | 49,760.0 | 125,126.3 | 0.3 | 151.5 | |
| Proyectos de Desarrollo Regional | 7,408.2 | 17,207.8 | 11,123.0 | 41.5 | -35.4 | |
| Fondo Metropolitano | 8,431.3 | 3,214.2 | 2,015.9 | -77.5 | -37.3 | |
| Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 4,622.5 | 2,297.1 | 0.0 | -100.0 | -100.0 | |
| Fondo de Estabilización de los Ingresos de las | 3,110.7 | 2,476.1 | 25,860.3 | 683.3 | 944.4 | |
| Entidades Federativas (FEIEF) | 3,110.7 | 2,470.1 | 25,600.5 | 003.3 | 544.4 | |
| Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura | 9,307.0 | 8,924.3 | 7,699.9 | -22.0 | -13.7 | |
| Estatal y Municipal | 9,307.0 | 0,524.5 | 7,055.5 | -22.0 | -13.7 | |
| Fondo de Capitalidad | 3,952.4 | 2,430.4 | 1,835.7 | -56.2 | -24.5 | |
| Programas Regionales | 7,406.4 | 2,837.4 | 3,010.3 | -61.7 | 6.1 | |
| Fondo para Entidades Federativas y Municipios | 3,738.8 | 4,114.7 | 4,531.0 | 14.2 | 10.1 | |
| Productores de Hidrocarburos | 3,736.6 | 4,114.7 | 4,331.0 | 14.2 | 10.1 | |
| Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de | 1,500.0 | 1,502.1 | 1,502.1 | -5.6 | 0.0 | |
| México | 1,300.0 | 1,302.1 | 1,302.1 | -5.0 | 0.0 | |
| Fondo para la Accesibilidad en el Transporte | 540.5 | 443.4 | 420.4 | -26.7 | -5.2 | |
| Público para las Personas con Discapacidad | 340.3 | 443.4 | 420.4 | -20.7 | -5.2 | |
| Fondo para Fronteras | 0.0 | 750.0 | 733.2 | n.a. | -2.2 | |
| Fondo Sur-Sureste | 494.9 | 0.0 | 0.0 | -100.0 | n.a. | |
| Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado | 166.9 | 0.0 | 0.0 | -100.0 | n.a. | |
| (PROFIS) | 100.5 | 0.0 | 0.0 | -100.0 | 11.0. | |
| Fondo de Apoyo a Migrantes | 299.6 | 263.0 | 262.1 | -17.6 | -0.3 | |
| Fortalecimiento Financiero | 62,258.1 | 3,243.7 | 55,116.4 | -16.6 | 1,599.2 | |
| Provisión para la Armonización Contable | 51.9 | 55.9 | 54.2 | -1.7 | -3.0 | |
| Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. | |
| Fondo de Infraestructura Deportiva | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. | |
| Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. | |
| Fondo de Cultura | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. | |
| Contingencias económicas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. | |
| Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. | |
| de Baja California Sur | 0.0 | 0.0 | 0.0 | II.a. | 11.a. | |
| DIF-CDMX | 505.0 | 0.0 | 505.0 | -5.8 | n.a. | |
| Apoyo a municipios para obras de infraestructura y | | | | | | |
| seguridad de los museos, monumentos y zonas | 18.2 | 0.0 | 23.5 | 21.9 | n.a. | |
| arqueológicas (derecho a museos) | | | | | | |
| Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados | 2,744.2 | 0.0 | 9,353.6 | 221.1 | n.a. | |
| Apoyo Federal para Pago de Adeudo de Suministro | 982.5 | 0.0 | 1,079.7 | 3.5 | | |
| de Energía Eléctrica | 962.5 | 0.0 | 1,079.7 | 3.5 | n.a. | |
| | | | | | | |

n.a.: No aplica

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal

El aumento en 75 mil 366.4 mdp del Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 para el ejercicio 2017 con relación a lo estimado está vinculado fundamentalmente a las siguientes variaciones:

 Las transferencias de recursos adicionales al Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIEF) por un monto de 23 mil 384.2 mdp. II. Por el aumento de 51 mil 872.8 mdp en el rubro de Fortalecimiento Financiero, siendo un conjunto de recursos que se dedican a atender las solicitudes de las entidades federativas en materia de apoyo financiero.

Aun cuando se tuvieron crecimientos de recursos en los fondos antes mencionados, también se dieron reducciones en los siguientes conceptos:

- III. Los Proyectos de Desarrollo Regional⁹⁶ que reportaron 6 mil 084.8 mdp por debajo de lo aprobado, situándose en lo ejercido para 2017 en 11 mil 123.0 mdp.
- IV. El Fondo Regional ⁹⁷ tuvo una asignación original de 2 mil 297.0 mdp, sin embargo, al finalizar el ejercicio 2017 los recursos no se aplicaron.

2.5 Protección Social en Salud

El monto ejercido de las transferencias a las entidades federativas a través del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) ascendió a 67 mil 695.1 mdp, equivalente a 3.6 por ciento del Gasto Federalizado pagado. En el ejercicio de 2017, los recursos ejercidos por este concepto fueron inferiores en 1.5 por ciento (-1,007.4 mdp) a lo presupuestado para este año y menores en 9.9 por ciento real (-3,129.4 mdp) con respecto a lo ejercido el año anterior.

⁹⁶ Los Proyectos de Desarrollo Regional se destina a proyectos de inversión en infraestructura y su equipamiento con impacto en el desarrollo regional, como son: obras para el desarrollo económico; proyectos de pavimentación; e infraestructura social, gubernamental, municipal, regional, de vialidad vehicular y peatonal, etc. Las ampliaciones otorgadas son determinadas por los legisladores en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

⁹⁷ El Fondo Regional tiene por objeto apoyar a los 10 estados con menor índice de desarrollo humano respecto del índice nacional, a través de programas y proyectos de inversión destinados a mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, o ambos, complementar las aportaciones de las entidades federativas relacionadas a dichos fines, así como a impulsar el desarrollo regional equilibrado mediante infraestructura pública y su equipamiento.

Tabla 6

Protección Social en Salud para el ejercicio fiscal 2016-2017
(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Conceptos | Ejercido 2016 (1) | Aprobado 2017 (2) | Ejercido 2017 (3) | Variación (3)/(1) Real % | Variación (3)/(2) % |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|
| Total de Protección Social en Salud | 70,824.5 | 68,702.5 | 67,695.1 | -9.9 | -1.5 |
| Seguro Popular | 70,824.5 | 68,702.5 | 67,695.1 | -9.9 | -1.5 |
| Dignificación, conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento en salud | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. |

n a · No anlica

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal correspondiente.

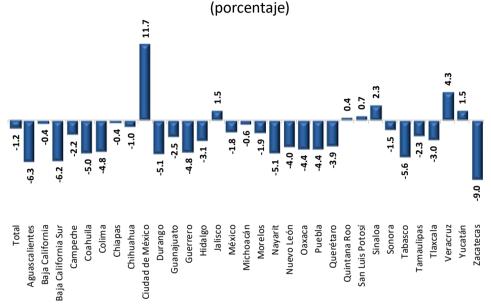
3. Comparativo del Gasto Federalizado Pagado por Entidad Federativa

Durante 2017, el Gasto Federalizado pagado en términos reales mostró decrementos en la mayoría de las entidades federativas con respecto a lo ejercido en 2016, la caída más pronunciada la obtuvo Zacatecas con una disminución real del 9.0 por ciento (-995.3 mdp), seguida de entidades como Aguascalientes que registró una disminución de 6.3 por ciento (-122.0 mdp) y Baja California Sur con un decremento de 6.2 por ciento (-63.2 mdp). En contraste, las únicas entidades que reportaron crecimientos reales, fueron: Veracruz (4.3%), Jalisco (1.5%), Yucatán (1.5%), Sinaloa (2.3%), San Luis Potosí (0.7%) y Quintana Roo (0.4%) y la Ciudad de México, siendo esta última la que exhibió el mayor incremento del periodo, al crecer 11.7 por ciento real (32,444.0 mdp).

Cabe destacar que el monto no distribuible del Gasto Federalizado pagado en 2017 es menor, en términos reales, en 24.4 por ciento, lo que equivale a 10 mil 238.9 mdp menos que en el mismo periodo de 2016 (Gráfica 2).

Gráfica 2





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

Cabe destacar que con relación a lo aprobado en el PEF 2017, todas las entidades reportan variaciones positivas en las transferencias pagadas a entidades federativas y municipios en el ejercicio fiscal de ese año, destacando Baja California Sur (32.9%), Yucatán (28.3%), Sinaloa (25.1%), Chiapas (24.7%) y Michoacán (24.6%) con los mayores crecimientos (Tabla 7).

Total del Gasto Federalizado Pagado por Entidad Federativa, 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Concepto | Ejercido | Aprobado | Ejercido | | Variación (3)/(2) |
|---------------------|-----------|-------------|-----------|--------|-------------------|
| | (1) | (2)* | (3) | Real % | % |
| Total | | 1,738,002.7 | | -1.2 | 7.5 |
| Aguas calientes | 20,254.8 | 17,717.3 | 20,132.8 | | 13.6 |
| Baja California | 45,649.5 | 40,437.1 | 48,231.8 | | 19.3 |
| Baja California Sur | 15,801.9 | 11,842.0 | 15,738.7 | -6.2 | 32.9 |
| Campeche | 19,189.6 | 16,006.5 | 19,920.9 | -2.2 | 24.5 |
| Coahuila | 41,686.7 | 34,451.6 | 42,047.3 | -5.0 | 22.0 |
| Colima | 14,328.3 | 11,695.0 | 14,481.1 | -4.8 | 23.8 |
| Chiapas | 82,502.2 | 69,946.3 | 87,207.7 | -0.4 | 24.7 |
| Chihuahua | 46,819.9 | 44,020.1 | 49,185.4 | -1.0 | 11.7 |
| Ciudad de México | 174,963.9 | 183,590.2 | 207,407.9 | 11.7 | 13.0 |
| Durango | 29,450.5 | 24,034.0 | 29,660.3 | -5.1 | 23.4 |
| Guanajuato | 68,145.0 | 60,257.6 | 70,508.2 | -2.5 | 17.0 |
| Guerrero | 60,369.6 | 50,098.9 | 60,968.6 | -4.8 | 21.7 |
| Hidalgo | 44,546.0 | 37,505.4 | 45,829.1 | -3.1 | 22.2 |
| Jalisco | 92,951.2 | 86,535.6 | 100,141.7 | 1.5 | 15.7 |
| México | 196,863.0 | 166,039.8 | 205,120.2 | -1.8 | 23.5 |
| Michoacán | 63,733.2 | 53,960.5 | 67,208.7 | -0.6 | 24.6 |
| Morelos | 25,795.3 | 22,482.6 | 26,852.4 | -1.9 | 19.4 |
| Nayarit | 20,741.0 | 17,580.1 | 20,900.8 | -5.1 | 18.9 |
| Nuevo León | 67,564.3 | 60,413.5 | 68,821.7 | -4.0 | 13.9 |
| Oaxaca | 66,927.9 | 57,801.3 | 67,933.6 | -4.4 | 17.5 |
| Puebla | 79,615.2 | 68,082.9 | 80,795.0 | -4.4 | 18.7 |
| Querétaro | 29,499.9 | 25,277.3 | 30,075.7 | -3.9 | 19.0 |
| Quintana Roo | 22,170.5 | 19,708.4 | 23,628.3 | 0.4 | 19.9 |
| San Luis Potosí | 40,124.9 | 34,669.3 | 42,862.5 | 0.7 | 23.6 |
| Sinaloa | 44,533.5 | 38,673.5 | 48,369.0 | 2.3 | 25.1 |
| Sonora | 42,527.3 | 37,935.4 | 44,457.1 | -1.5 | 17.2 |
| Tabasco | 44,434.5 | 37,730.2 | 44,521.2 | -5.6 | 18.0 |
| Tamaulipas | 50,312.3 | 45,152.5 | 52,147.5 | -2.3 | 15.5 |
| Tlaxcala | 19,348.3 | 17,385.8 | 19,919.5 | -3.0 | 14.6 |
| Veracruz | 98,726.5 | 91,527.2 | 109,332.5 | 4.3 | 19.5 |
| Yucatán | 31,312.2 | 26,292.4 | 33,726.4 | 1.5 | 28.3 |
| Zacatecas | 28,892.9 | 23,483.8 | 27,897.6 | -9.0 | 18.8 |
| No distribuible | 51,878.7 | 205,669.0 | 41,639.8 | -24.4 | -79.8 |

^{*}En el aprobado para 2017, el total a nivel nacional podría no coincidir con la suma de los montos por entidad federativa debido a que los recursos del Fondo Metropolitano, perteneciente a los recursos federalizados del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, de la Zona Metropolitana del Valle de México, de la Laguna, de Puebla-Tlaxcala y de La Piedad, corresponden a más de una entidad federativa, ocasionando que en la suma de entidades se considere más de una vez un mismo monto. En los ejercidos, estos montos son efectivamente distribuidos por entidad federativa.

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

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

3.1 Ramo 28 Participaciones Federales

Para 2017, en materia de Participaciones Federales, únicamente tres entidades presentaron menores montos pagados respecto a los recursos ejercidos en 2016.

El estado con el mayor incremento anual, en términos reales, por concepto de Participaciones Federales pagadas en 2017 fue San Luis Potosí (16.9%), seguido de Baja California Sur (13.6%), Veracruz (10.2%), el Estado de México (8.9%) y Baja California (8.3%). Por el contrario, Campeche, Tabasco y Aguascalientes son los únicos estados que vieron reducidos sus recursos en 15.8, 8.6 y 0.9 por ciento en términos reales, respectivamente, por concepto de Participaciones Federales.

Con relación a lo presupuestado en 2017, Campeche fue el único estado en reportar menores recursos (-1.8%) con relación a los aprobados por concepto del Ramo 28. Nuevamente San Luis Potosí mostró el mejor comportamiento del periodo (19.9%), seguido de Baja California Sur (15.3%), Veracruz (11.9%) e Hidalgo (10.3%) (Tabla 8).

Tabla 8

Participaciones Federales Pagadas por Entidad Federativa, 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Ejercido 2016 Aprobado 2017 Ejercido 2017 Variación (3)/(1) Variación (3)/(2) Concepto (1) (2) (3) Real % % Total 742,566.2 4.9 693,777.6 772,417.4 4.0 Aguascalientes 7,803.1 8,207.2 -0.9 3.1 7,961.4 Baja California 19,901.9 21,061.5 22,883.9 8.3 8.7 Baja California Sur 4,440.5 4.644.4 5.353.6 13.6 15.3 Campeche 7,959.9 7,240.9 7,113.3 -15.8-1.8 Coahuila 16,793.8 17,297.3 18,629.8 4.5 7.7 Colima 4,932.3 4,785.1 5,243.8 0.2 9.6 7.7 3.9 Chiapas 26,962.8 27,606.6 29,742.8 Chihuahua 20,346.1 22,280.8 8.2 4.8 23,357.6 Ciudad de México 81,494.4 82,202.6 87,709.9 1.4 6.7 8.0 9.0 Durango 9,103.0 9,570.6 10,432.7 4.8 7.0 Guanaiuato 30.005.9 31.184.5 33.367.3 Guerrero 16,053.2 16,410.7 17,090.1 0.3 4.1 5.3 Hidalgo 13,769.0 13,952.3 15,393.0 10.3 Jalisco 46,544.1 48,235.3 52,679.5 6.6 9.2 México 8.9 9.3 88,553.8 93,610.3 102,335.6 Michoacan 1.1 6.5 22,039.1 22,216.1 23.653.8 7.7 6.7 Morelos 9,135.9 9,791.9 10,447.3 Navarit 6,948.8 7,224.8 7,805.0 5.8 0.8 Nuevo León 33,476.7 1.2 8.1 33,692.7 36,196.9 Oaxaca 17,796.4 18,426.5 19,517.3 3.3 5.9 Puebla 7.3 29,473.6 31,353.1 33,576.9 7.1 Querétaro 12,460.0 12,603.8 13,831.2 4.6 9.7 Quintana Roo 8.0 7.5 8,995.5 9,592.3 10,311.1 San Luis Potosí 14,517.1 17,398.8 16.9 19.9 14,026.1 7.1 Sinaloa 16,357.0 17,098.1 18,598.0 8.8 8.0 7.0 Sonora 18,664.2 19,998.6 21,399.5 Tabasco 22,336.2 21,421.4 21,678.2 -8.6 1.2 2.2 **Tamaulipas** 21,853.9 22,496.4 23,715.2 5.4 Tlaxcala 7,258.8 7.644.9 3.6 5.3 6,952.6 Veracruz 37,119.4 38,798.5 43,414.4 10.2 11.9 7.1 Yucatán 11,653.0 12,163.7 13,248.9 8.9 Zacatecas 9,609.2 10,440.1 2.4 9,981.3 4.6 No distribuible 0.0 26,102.8 0.0 n.a. -100.0

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

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

3.2 Ramo 33 Aportaciones Federales

De las 32 entidades federativas, 29 registraron menores recursos ejercidos en materia de Aportaciones Federales en 2017 respecto a los ejercidos en el 2016.

Los únicos estados que tuvieron ligeros incrementos reales fueron: Yucatán (0.5%), Oaxaca (0.4%) y Quintana Roo (0.2%). Por el contrario, las entidades que presentaron el decremento más significativo en términos reales fueron Ciudad de México y Michoacán, con caídas de 3.8 y 3.2 por ciento, respectivamente.

Con relación a lo aprobado en 2017, los estados que obtuvieron mayores aumentos de recursos vía Aportaciones fueron Quintana Roo (9.5%), Baja California Sur (8.4%), Colima (8.1%) y Campeche (7.8%). Por su parte, la entidad menos beneficiada, con las menores transferencias a las programadas por este concepto fue la Ciudad de México, con una importante caída de 20.6 por ciento (Tabla 9).

Tabla 9

Aportaciones Federales Pagadas por Entidad Federativa, 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Concepto | Ejercido 2016 | Aprobado 2017 | Ejercido 2017 | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|
| Concepto | (1) | (2) | (3) | Real % | % |
| Total | 668,352.5 | 703,112.8 | 698,996.0 | -1.5 | -0.6 |
| Aguascalientes | 8,523.7 | 8,497.3 | 8,889.5 | -1.7 | 4.6 |
| Baja California | 17,288.9 | 16,748.8 | 17,786.3 | -3.1 | 6.2 |
| Baja California Sur | 6,524.5 | 6,228.1 | 6,752.2 | -2.5 | 8.4 |
| Campeche | 7,324.6 | 7,187.7 | 7,747.6 | -0.3 | 7.8 |
| Coahuila | 15,101.5 | 14,913.6 | 15,815.0 | -1.3 | 6.0 |
| Colima | 5,443.0 | 5,249.0 | 5,673.2 | -1.8 | 8.1 |
| Chiapas | 38,943.0 | 38,975.2 | 41,140.8 | -0.5 | 5.6 |
| Chihuahua | 18,755.8 | 18,745.5 | 19,651.3 | -1.3 | 4.8 |
| Ciudad de México | 50,063.0 | 64,387.2 | 51,098.4 | -3.8 | -20.6 |
| Durango | 12,155.6 | 12,100.0 | 12,687.9 | -1.7 | 4.9 |
| Guanajuato | 25,765.2 | 26,179.3 | 26,875.5 | -1.7 | 2.7 |
| Guerrero | 30,486.3 | 30,276.9 | 31,759.0 | -1.8 | 4.9 |
| Hidalgo | 21,013.6 | 20,713.8 | 22,131.7 | -0.8 | 6.8 |
| Jalisco | 31,285.7 | 31,573.6 | 32,607.7 | -1.8 | 3.3 |
| México | 65,156.2 | 66,163.1 | 68,708.3 | -0.6 | 3.8 |
| Michoacan | 28,163.1 | 28,163.0 | 28,934.1 | -3.2 | 2.7 |
| Morelos | 10,766.5 | 10,843.6 | 11,255.6 | -1.5 | 3.8 |
| Nayarit | 8,512.5 | 8,462.4 | 8,925.4 | -1.2 | 5.5 |
| Nuevo León | 21,234.8 | 21,268.1 | 21,897.8 | -2.8 | 3.0 |
| Oaxaca | 35,795.4 | 36,612.5 | 38,156.5 | 0.4 | 4.2 |
| Puebla | 30,893.5 | 31,144.0 | 32,694.5 | -0.3 | 5.0 |
| Querétaro | 10,501.9 | 10,465.2 | 10,900.3 | -2.2 | 4.2 |
| Quintana Roo | 9,199.9 | 8,941.6 | 9,787.8 | 0.2 | 9.5 |
| San Luis Potosí | 17,495.9 | 17,395.9 | 18,040.5 | -2.8 | 3.7 |
| Sinaloa | 16,465.7 | 16,350.0 | 17,203.7 | -1.6 | 5.2 |
| Sonora | 14,599.3 | 14,506.1 | 15,309.5 | -1.2 | 5.5 |
| Tabasco | 13,433.2 | 13,297.7 | 14,048.6 | -1.5 | 5.6 |
| Tamaulipas | 19,351.8 | 19,547.4 | 20,047.7 | -2.4 | 2.6 |
| Tlaxcala | 8,616.2 | 8,756.0 | 9,065.1 | -0.9 | 3.5 |
| Veracruz | 47,369.2 | 48,165.2 | 49,737.9 | -1.1 | 3.3 |
| Yucatán | 11,146.2 | 11,120.1 | 11,883.4 | 0.5 | 6.9 |
| Zacatecas | 10,977.0 | 10,953.8 | 11,618.8 | -0.3 | 6.1 |
| No distribuible | 0.0 | 19,181.1 | 164.4 | n.a. | -99.1 |

Nota: Para la presentación del Ramo 33 Aportaciones Federales se incluye al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

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

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

3.3 Convenios de Descentralización y Reasignación

La mayoría de las entidades federativas ejercieron menos recursos a través de los Convenios de Descentralización y Reasignación en 2017, con relación a los recursos ejercidos en 2016, siendo únicamente cinco entidades las que reportaron incrementos reales anuales.

Veracruz fue el estado que reportó el mayor crecimiento real anual de las transferencias pagadas en 2017 por este concepto, con 27.1 por ciento, seguido por la Ciudad de México con un aumento real de 20.1 por ciento. Por otro lado, el estado que presentó el decremento más significativo del periodo, en términos reales, fue el Estado de México, con una caída de 39.0 por ciento.

Asimismo, cuatro estados presentaron incrementos por arriba del 100 por ciento respecto a lo estimado para 2017 por este concepto, siendo el Estado de México la entidad con los mayores beneficios, con una variación de 192.3 por ciento, seguido de Chiapas (170.5%), la Ciudad de México (140.5%) y Coahuila (105.0%). En contraste, Puebla es la entidad federativa que presenta el menor incremento en comparación a lo aprobado, al alcanzar únicamente el 20.1 por ciento (Tabla 10).

Tabla 10

Convenios de Descentralización y Reasignación Pagados por Entidad Federativa, 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Concerts | Ejercido 2016 | Aprobado 2017 | Ejercido 2017 | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|
| Concepto | (1) | (2) | (3) | Real % | % |
| Total | 231,167.0 | 173,861.2 | 203,436.3 | -17.1 | 17.0 |
| Aguascalientes | 2,311.0 | 1,258.6 | 1,871.4 | -23.7 | 48.7 |
| Baja California | 5,389.0 | 2,626.8 | 4,429.6 | -22.6 | 68.6 |
| Baja California Sur | 2,555.4 | 969.5 | 1,820.7 | -32.9 | 87.8 |
| Campeche | 2,472.3 | 1,577.9 | 2,796.3 | 6.6 | 77.2 |
| Coahuila | 6,140.4 | 2,240.7 | 4,594.1 | -29.5 | 105.0 |
| Colima | 2,449.1 | 1,660.9 | 2,395.4 | -7.8 | 44.2 |
| Chiapas | 7,724.7 | 3,364.5 | 9,101.9 | 11.0 | 170.5 |
| Chihuahua | 4,713.9 | 2,993.8 | 4,129.7 | -17.5 | 37.9 |
| Ciudad de México | 5,855.5 | 3,104.4 | 7,465.8 | 20.1 | 140.5 |
| Durango | 4,291.8 | 2,363.4 | 4,067.2 | -10.7 | 72.1 |
| Guanajuato | 5,201.9 | 2,893.8 | 4,319.5 | -21.8 | 49.3 |
| Guerrero | 7,048.4 | 3,311.3 | 6,025.9 | -19.4 | 82.0 |
| Hidalgo | 5,334.2 | 2,839.3 | 4,687.8 | -17.2 | 65.1 |
| Jalisco | 8,964.4 | 6,726.7 | 8,412.7 | -11.6 | 25.1 |
| México | 21,508.9 | 4,764.3 | 13,925.9 | -39.0 | 192.3 |
| Michoacan | 7,000.9 | 3,581.4 | 7,078.8 | -4.7 | 97.7 |
| Morelos | 3,419.4 | 1,847.1 | 2,780.6 | -23.4 | 50.5 |
| Nayarit | 3,015.4 | 1,892.9 | 2,389.9 | -25.3 | 26.3 |
| Nuevo León | 8,589.1 | 5,668.7 | 8,109.5 | -11.0 | 43.1 |
| Oaxaca | 4,643.3 | 2,762.3 | 4,475.1 | -9.2 | 62.0 |
| Puebla | 8,762.0 | 5,585.8 | 6,710.6 | -27.8 | 20.1 |
| Querétaro | 3,508.8 | 2,208.3 | 2,715.3 | -27.1 | 23.0 |
| Quintana Roo | 1,855.7 | 1,174.5 | 1,574.1 | -20.1 | 34.0 |
| San Luis Potosí | 4,429.5 | 2,756.3 | 4,000.5 | -14.9 | 45.1 |
| Sinaloa | 7,415.5 | 5,225.4 | 8,679.5 | 10.3 | 66.1 |
| Sonora | 6,535.2 | 3,430.7 | 4,891.0 | -29.5 | 42.6 |
| Tabasco | 5,325.7 | 3,011.1 | 4,829.7 | -14.6 | 60.4 |
| Tamaulipas | 5,112.3 | 3,108.7 | 4,339.7 | -20.0 | 39.6 |
| Tlaxcala | 2,075.7 | 1,371.0 | 1,718.2 | -22.0 | 25.3 |
| Veracruz | 6,324.1 | 4,563.5 | 8,530.9 | 27.1 | 86.9 |
| Yucatán | 4,670.9 | 2,685.6 | 4,848.6 | -2.2 | 80.5 |
| Zacatecas | 4,644.2 | 2,548.7 | 4,245.2 | -13.9 | 66.6 |
| No distribuible | 51,878.4 | 77,743.3 | 41,475.2 | -24.7 | -46.7 |

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

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

3.4 Gasto Federalizado del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas

De los recursos federalizados ejercidos en 2017 a través del Ramo 23, se observa que 25 entidades presentaron caídas reales en comparación con los montos ejercidos un año antes. Entre estas entidades federativas destacan Zacatecas (66.5%), Yucatán (52.6%) y Veracruz (50.9%).

Por su parte, los estados que obtuvieron mayores beneficios por los recursos transferidos vía este concepto respecto al año anterior, en términos reales, fueron: Ciudad de México (145.9%) y Campeche (64.8%).

Es importante enfatizar, que al comparar los recursos ejercidos con los aprobados del Gasto Federalizado del Ramo 23 en 2017, en el presupuesto aprobado los recursos identificados del Fondo Metropolitano de la Zona Metropolitana del Valle de México, de la Laguna, de Puebla-Tlaxcala y de La Piedad, corresponden a más de una entidad federativa, lo que implica la imposibilidad de identificar recursos por estado. De esta forma, se ha optado por reportar el monto completo asignado por zona metropolitana para cada una de las entidades federativas a las que pertenecen los recursos, ocasionando que en la suma de entidades se considere más de una vez un mismo monto⁹⁸. Sin embargo, al ejercerse estos montos, los recursos son efectivamente distribuidos entre las entidades correspondientes y por lo tanto asignándoles una menor transferencia que la registrada en el presupuesto aprobado.

A mayor precisión, el monto mostrado en la tabla 11 difiere de los que se tienen en los cuadros donde se considera el Ramo 23.

Derivado de lo anterior, se puede observar que Campeche es el estado con la variación positiva más representativa de los recursos ejercidos con relación a lo estimado por este concepto, con un importante crecimiento de 1,323.9 por ciento, seguido de la Ciudad de México (751.8%) y Guerrero (659.8%). En contraste, Chihuahua exhibe el menor incremento del periodo en estos recursos con un crecimiento de 4.3% (Tabla 11).

A mayor precisión el monto consignado en la tabla 11 (50,034.9 mdp) difiere de los mostrados en las tablas anteriores (49,760.0 mdp).

Tabla 11

Gasto Federalizado de Provisiones Salariales y Económicas Pagado por Entidad

Federativa, 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| | | Aprobado 2017 | | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) |
|---------------------|-----------|---------------|-----------|-------------------|-------------------|
| Concepto | (1) | (2)* | (3) | Real % | % |
| Total | 117,539.1 | 50,034.9 | 125,125.9 | 0.3 | 150.1 |
| Aguascalientes | 1,369.2 | 513.8 | 918.0 | -36.8 | 78.7 |
| Baja California | 2,060.1 | 807.0 | 2,192.4 | 0.3 | 171.7 |
| Baja California Sur | 2,155.7 | 373.8 | 1,685.6 | -26.3 | 350.9 |
| Campeche | 1,141.0 | 140.2 | 1,995.6 | 64.8 | 1,323.9 |
| Coahuila | 3,187.4 | 802.0 | 2,575.0 | -23.9 | 221.1 |
| Colima | 1,347.5 | 270.3 | 1,024.6 | -28.4 | 279.1 |
| Chiapas | 5,344.1 | 1,269.0 | 3,816.8 | -32.7 | 200.8 |
| Chihuahua | 1,844.6 | 889.4 | 927.5 | -52.6 | 4.3 |
| Ciudad de México | 16,133.0 | 4,942.1 | 42,097.0 | 145.9 | 751.8 |
| Durango | 3,419.7 | 827.4 | 2,057.0 | -43.3 | 148.6 |
| Guanajuato | 3,276.9 | 1,367.8 | 1,792.9 | -48.4 | 31.1 |
| Guerrero | 4,965.5 | 579.9 | 4,406.3 | -16.4 | 659.8 |
| Hidalgo | 3,146.4 | 2,132.6 | 2,501.0 | -25.1 | 17.3 |
| Jalisco | 3,193.0 | 2,174.9 | 3,222.1 | -4.9 | 48.1 |
| México | 13,202.4 | 4,371.0 | 11,525.6 | -17.7 | 163.7 |
| Michoacan | 3,863.1 | 1,249.1 | 4,908.3 | 19.7 | 293.0 |
| Morelos | 1,507.6 | 944.9 | 1,329.2 | -16.9 | 40.7 |
| Nayarit | 1,873.3 | 346.7 | 1,452.2 | -27.0 | 318.9 |
| Nuevo León | 2,979.8 | 1,023.7 | 1,572.5 | -50.3 | 53.6 |
| Oaxaca | 6,427.8 | 984.0 | 3,772.8 | -44.7 | 283.4 |
| Puebla | 6,574.0 | 1,541.8 | 3,421.7 | -51.0 | 121.9 |
| Querétaro | 2,319.5 | 645.5 | 1,988.8 | -19.2 | 208.1 |
| Quintana Roo | 1,667.7 | 1,324.1 | 1,564.7 | -11.6 | 18.2 |
| San Luis Potosí | 2,809.0 | 700.9 | 2,133.5 | -28.4 | 204.4 |
| Sinaloa | 3,518.3 | 630.2 | 3,228.1 | -13.6 | 412.2 |
| Sonora | 2,112.9 | 774.5 | 2,326.6 | 3.8 | 200.4 |
| Tabasco | 1,916.2 | 892.8 | 2,605.7 | 28.1 | 191.9 |
| Tamaulipas | 2,951.4 | 941.1 | 3,171.6 | 1.3 | 237.0 |
| Tlaxcala | 944.8 | 618.7 | 776.7 | -22.5 | 25.5 |
| Veracruz | 4,027.5 | 1,418.3 | 3,875.8 | -9.3 | 173.3 |
| Yucatán | 3,165.9 | 681.5 | 3,160.6 | -5.9 | 363.8 |
| Zacatecas | 3,093.6 | 637.3 | 1,099.7 | -66.5 | 72.6 |
| No distribuible | 0.0 | 13,218.7 | 0.0 | n.a. | -100.0 |

*En el aprobado para 2017, el total a nivel nacional podría no coincidir con la suma de los montos por entidad federativa debido a que los recursos del Fondo Metropolitano, perteneciente a los recursos federalizados del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, de la Zona Metropolitana del Valle de México, de la Laguna, de Puebla-Tlaxcala y de La Piedad, corresponden a más de una entidad federativa, ocasionando que en la suma de entidades se considere más de una vez un mismo monto. En los ejercidos, estos montos son efectivamente distribuidos por entidad federativa.

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

ivota. La suma de los parciales puede no comerdir con el total debido al redondeo.

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

3.5 Protección Social en Salud

En el tema de salud, en 2017, los únicos estados que mostraron un ligero incremento anual, en términos reales, de los recursos pagados fueron: Puebla (5.8%), Jalisco (2.4%), Morelos (1.4%) y Guanajuato (0.5%). En contraste, las restantes entidades federativas (28) registran caídas reales, entre las más pronunciadas se observan: Tamaulipas (-21.1%), Nayarit (-20.9%), y Sinaloa (-20.0%).

Por otro lado, únicamente es posible identificar en el Presupuesto aprobado la distribución geográfica de los recursos de Protección Social en Salud para la Ciudad de México, en virtud de que se trata de asignaciones cuya distribución se conoce una vez que se firman los respectivos convenios entre la Secretaría de Salud y las entidades federativas, con la finalidad de conocer, entre otras cosas, el monto de la transferencia de recursos a los estados. Por lo anterior, no es posible realizar la comparación de los recursos ejercidos en 2017 vía el Sistema de Protección Social en Salud con lo aprobado para el año de referencia (Tabla 12).

Tabla 12

Recursos para Protección Social en Salud Pagados por Entidad Federativa,
2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Concepto | Ejercido 2016 | Aprobado 2017 | Ejercido 2017 | Variación (3)/(1) | Variación (3)/(2) |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|-------------------|-------------------|
| Concepto | (1) | (2) | (3) | Real % | % |
| Total | 70,824.5 | 68,702.4 | 67,695.0 | -9.9 | -1.5 |
| Aguascalientes | 247.8 | 0.0 | 246.7 | -6.2 | n.a. |
| Baja California | 1,009.6 | 0.0 | 939.6 | -12.3 | n.a. |
| Baja California Sur | 125.8 | 0.0 | 126.6 | -5.2 | n.a. |
| Campeche | 291.8 | 0.0 | 268.1 | -13.4 | n.a. |
| Coahuila | 463.7 | 0.0 | 433.4 | -11.9 | n.a. |
| Colima | 156.4 | 0.0 | 144.1 | -13.2 | n.a. |
| Chiapas | 3,527.6 | 0.0 | 3,405.4 | -9.0 | n.a. |
| Chihuahua | 1,159.6 | 0.0 | 1,119.3 | -9.1 | n.a. |
| Ciudad de México | 21,418.0 | 28,925.7 | 19,036.8 | -16.3 | -34.2 |
| Durango | 480.3 | 0.0 | 415.5 | -18.5 | n.a. |
| Guanajuato | 3,895.1 | 0.0 | 4,153.0 | 0.5 | n.a. |
| Guerrero | 1,816.2 | 0.0 | 1,687.3 | -12.5 | n.a. |
| Hidalgo | 1,282.8 | 0.0 | 1,115.6 | -18.1 | n.a. |
| Jalisco | 2,964.0 | 0.0 | 3,219.7 | 2.4 | n.a. |
| México | 8,441.7 | 0.0 | 8,624.8 | -3.7 | n.a. |
| Michoacan | 2,667.0 | 0.0 | 2,633.7 | -7.0 | n.a. |
| Morelos | 965.9 | 0.0 | 1,039.7 | 1.4 | n.a. |
| Nayarit | 391.0 | 0.0 | 328.3 | -20.9 | n.a. |
| Nuevo León | 1,067.9 | 0.0 | 1,045.0 | -7.8 | n.a. |
| Oaxaca | 2,265.0 | 0.0 | 2,011.9 | -16.3 | n.a. |
| Puebla | 3,912.2 | 0.0 | 4,391.3 | 5.8 | n.a. |
| Querétaro | 709.7 | 0.0 | 640.1 | -15.0 | n.a. |
| Quintana Roo | 451.8 | 0.0 | 390.6 | -18.5 | n.a. |
| San Luis Potosí | 1,364.4 | 0.0 | 1,289.2 | -11.0 | n.a. |
| Sinaloa | 777.0 | 0.0 | 659.7 | -20.0 | n.a. |
| Sonora | 615.7 | 0.0 | 530.5 | -18.8 | n.a. |
| Tabasco | 1,423.2 | 0.0 | 1,359.0 | -10.0 | n.a. |
| Tamaulipas | 1,042.9 | 0.0 | 873.3 | -21.1 | n.a. |
| Tlaxcala | 759.0 | 0.0 | 714.6 | -11.3 | n.a. |
| Veracruz | 3,886.3 | 0.0 | 3,773.5 | -8.5 | n.a. |
| Yucatán | 676.2 | 0.0 | 584.9 | -18.5 | n.a. |
| Zacatecas | 568.9 | 0.0 | 493.8 | -18.2 | n.a. |
| No distribuible | 0.0 | 39,776.7 | 0.0 | n.a. | -100.0 |

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

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

Anexo

Gasto Federalizado 2016-2017

(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

| Concepto otal amo 28 Participaciones Federales Fondo General de Participaciones Fondo de Fomento Municipal Fondo de Compensación del ISAN Fondo de Fiscalización y Recaudación Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos Otros Incentivos Económicos | (1) 1,781,660.7 693,777.6 504,518.7 25,166.4 2,282.9 30,966.1 21,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 668,352.5 | (2) 1,738,002.7 742,566.2 528,169.7 26,654.6 2,340.9 33,318.3 2,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | (3) 1,867,671.0 772,417.4 560,725.00 27,974.30 2,340,90 34,508.60 1,740.20 13,8714.80 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 59,404.50 | Real % -1.2 4.9 4.7 4.7 -3.4 5.0 -5.7 8.9 12.2 -33.2 -5.8 4.7 -2.8.1 | 4.0 6.0 6.0 0.0 3.0 -2.0 -14.0 0.0 -2.0 5.0 |
|---|---|---|---|---|---|
| amo 28 Participaciones Federales Fondo General de Participaciones Fondo de Fomento Municipal Fondo de Compensación del ISAN Fondo de l'iscalización y Recaudación Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 693,777.6 504,518.7 25,166.4 2,282.9 30,966.1 21,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 742,566.2 528,169.7 26,654.6 3,318.3 22,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 772,417.4 560,725.00 27,974.30 2,340.90 34,508.60 21,548.80 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | 4.9 4.7 4.7 -3.4 5.0 -5.7 -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 -28.1 | 4.0 6.0 6.0 0.0 3.0 -2.0 -14.0 0.0 -2.0 5.0 |
| Fondo General de Participaciones Fondo de Fomento Municipal Fondo de Compensación del ISAN Fondo de Fiscalización y Recaudación Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 504,518.7 25,166.4 2,282.9 30,966.1 21,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 528,169.7 26,654.6 2,340.9 33,318.3 22,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 560,725.00 27,974.30 2,340.90 34,508.60 21,548.80 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 | 4.7 4.7 -3.4 5.0 -5.7 -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 | 6 5.0 3.0 -2 -14 7 0.0 -2 5.0 0.0 |
| Fondo de Fomento Municipal Fondo de Compensación del ISAN Fondo de Fiscalización y Recaudación Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 25,166.4 2,282.9 30,966.1 11,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 26,654.6 2,340.9 33,318.3 22,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 27,974.30 2,340.90 34,508.60 21,548.80 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 | 4.7 -3.4 5.0 -5.7 -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 | 5.0 0.0 3.0 -12.2 -14.1 7.2 0.0 -2.2 5.0 0.0 |
| Fondo de Compensación del ISAN Fondo de Fiscalización y Recaudación Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 2,282.9 30,966.1 21,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 | 2,340.9 33,318.3 22,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 2,340.90 34,508.60 21,548.80 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | -3.4 5.0 -5.7 -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 | 0.0 3.0 -2.0 -14.0 7.0 0.0 -2.0 5.0 0.0 |
| Fondo de Fiscalización y Recaudación Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 30,966.1 21,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 | 33,318.3 22,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 34,508.60 21,548.80 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | 5.0 -5.7 -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 -28.1 | 3.4 -2.3 -14.3 7.3 0.4 -2.3 5.4 0.4 |
| Incentivos a la Venta Final de Diesel y Gasolina Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 21,542.1 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 | 22,063.3 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 21,548.80 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | -5.7 -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 -28.1 | -2.: -14: 7.: 0.i -2.: 5.i |
| Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 1,800.1 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 2,029.4 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 1,740.20 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | -8.9 12.2 -23.2 -5.8 4.7 -28.1 | -14.: 7.: 0.0 -2.: 5.0 |
| Incentivos Específicos del IEPS Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 11,651.7 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 12,923.1 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 13,871.80 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | 12.2 -23.2 -5.8 4.7 -28.1 | 7.3 0.0 -2.3 5.0 0.0 |
| Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 3,985.6 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 3,250.0 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 3,250.50 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | -23.2 -5.8 4.7 -28.1 | 0.0 -2.3 5.0 0.0 |
| Fondo de Compensación Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 4,790.4 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 4,903.0 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 4,790.20 3,804.50 197.4 10,756.60 | -5.8 4.7 -28.1 | -2.: 5.0 0.0 |
| Participaciones para municipios que realizan Comercio Exterior Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 3,422.6 258.6 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 3,625.0 197.3 8,710.0 76,469.7 | 3,804.50 197.4 10,756.60 | 4.7 -28.1 | 5.0 0.0 |
| Incentivos por el ISAN ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 9,070.1 54,080.4 327.2 19,914.70 | 8,710.0 76,469.7 | 10,756.60 | | |
| ISR por salarios en las entidades federativas Tenencia o uso de vehículos | 54,080.4 327.2 19,914.70 | 76,469.7 | | 11.7 | |
| Tenencia o uso de vehículos | 327.2 19,914.70 | | 59.404.50 | | |
| | 19,914.70 | 0.0 | | 3.5 | |
| Otros Incentivos Economicos | | | 60.8 | | n.a |
| | 000,332.3 | 17,911.8 | 27,443.30 | 29.8 | |
| amo 33 Aportaciones Federales | | 703,112.8 | 698,996.0 | -1.5 | |
| Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ¹ Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) | 391,974.9 85,838.8 | 407,154.8 | 400,677.8 | -3.7 -0.2 | |
| | | 87,686.4 | 90,930.1 | | |
| Infraestructura Social (FAIS) | 61,419.6 | 67,420.2 | 67,202.7 | 3.1 | |
| Aportaciones Múltiples (FAM) | 19,765.8 | 21,696.9 | 21,618.8 | 3.1 | |
| Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF) | 62,218.5 | 68,297.2 | 68,196.0 | 3.3 | |
| Seguridad Pública (FASP) | 7,000.0 | 7,000.0 | 6,862.4 | -7.6 | |
| Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) | 6,139.7 | 6,540.9 | 6,265.1 | -3.9 | |
| Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) | 33,995.2 | 37,316.5 | 37,243.1 | 3.2 | |
| onvenios de Descentralización y Reasignación | 231,167.0 | 173,861.2 | 203,436.3 | -17.1 | 17.0 |
| rotección Social en Salud | 70,824.5 | 68,702.5 | 67,695.1 | -9.9 | |
| asto Federalizado identificado en el Ramo 23 | 117,539.1 | 49,760.0 | 125,126.3 | 0.3 | |
| Proyectos de Desarrollo Regional | 7,408.2 | 17,207.8 | 11,123.0 | 41.5 | -35. |
| Fondo Metropolitano | 8,431.3 | 3,214.2 | 2,015.9 | -77.5 | |
| Fondo Regional (10 Estados con menor IDH) | 4,622.5 | 2,297.1 | 0.0 | -100.0 | -100. |
| Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) | 3,110.7 | 2,476.1 | 25,860.3 | 683.3 | |
| Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal | 9,307.0 | 8,924.3 | 7,699.9 | -22.0 | |
| Fondo de Capitalidad | 3,952.4 | 2,430.4 | 1,835.7 | -56.2 | -24. |
| Programas Regionales | 7,406.4 | 2,837.4 | 3,010.3 | -61.7 | 6.: |
| Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos | 3,738.8 | 4,114.7 | 4,531.0 | 14.2 | 10.: |
| Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México | 1,500.0 | 1,502.1 | 1,502.1 | -5.6 | 0. |
| Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con | | | | | |
| Discapacidad | 540.5 | 443.4 | 420.4 | -26.7 | -5. |
| Fondo para Fronteras | 0.0 | 750.0 | 733.2 | n.a. | -2. |
| Fondo Sur-Sureste | 494.9 | 0.0 | 0.0 | -100.0 | n.a |
| Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) | 166.9 | 0.0 | 0.0 | -100.0 | n.a |
| Fondo de Apoyo a Migrantes | 299.6 | 263.0 | 262.1 | -17.6 | -0. |
| Fortalecimiento Financiero | 62,258.1 | 3,243.7 | 55,116.4 | -16.6 | 1,599. |
| Provisión para la Armonización Contable | 51.9 | 55.9 | 54.2 | -1.7 | -3. |
| Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a |
| Fondo de Infraestructura Deportiva | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a |
| Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a |
| Fondo de Cultura | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a |
| Contingencias económicas | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a |
| Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a |
| DIF-CDMX Apoyo a municipios para obras de infraestructura y seguridad de los museos, | 505.0 | 0.0 | 505.0 | -5.8 | n.a |
| monumentos y zonas arqueológicas (derecho a museos) | 18.2 | 0.0 | 23.5 | 21.9 | n.a |
| Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados | 2,744.2 | 0.0 | 9,353.6 | 221.1 | |
| Apoyo Federal para Pago de Adeudo de Suministro de Energía Eléctrica | | | | | n.a |
| ecaudación Federal Participable | 982.5 2,626,724.1 | 0.0 2,665,463.6 | 1,079.7 2,864,218.6 | 3.5 2.7 | n.a 7. |

n.a.: No aplica. IDH: Índice de Desarrollo Humano.

¹El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) incluye al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos. Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Fuentes de Información

Ley de Coordinación Fiscal, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal 2017, México, 30 de abril de 2018.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal 2016, México, 30 de abril de 2017.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, México, 30 de noviembre de 2016.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2017, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación, México, 21 de diciembre de 2016



