

El presupuesto de egresos de la federación 2012 frente a los riesgos financieros internacionales

Celín García Acua



**El presupuesto de egresos de la
federación 2012 frente a los riesgos
financieros internacionales**



El presupuesto de egresos de la federación 2012 frente a los riesgos financieros internacionales

Celín García Acua

El presente estudio no necesariamente refleja el punto de vista del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República, y es responsabilidad de quien firma su autoría.

Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República

Sen. Carlos Navarrete Ruiz
Presidente del Comité Ejecutivo

Sen. Josefina Cota Cota
Secretaria del Comité Ejecutivo

Sen. Fernando Jorge Castro Trenti
Secretario del Comité Ejecutivo

Sen. Ricardo Francisco García Cervantes
Secretario del Comité Ejecutivo

Onel Ortíz Fragoso
Secretario Técnico del Comité Directivo

Dr. Eric Villanueva Mukul
Director General de Estudios Legislativos: Investigaciones Sociales

Mtro. Jorge Alfonso Calderón Salazar
Director de investigación

El presupuesto de egresos de la federación 2012 frente a los riesgos financieros internacionales

Celín García Acua

Corrección de estilo: Mayahuel Mojarro
Diseño y formación: Karen Gómez

© Senado de República LXI Legislatura
© Instituto Belisario Domínguez

Primera edición, 2012

Impreso en México / Printed in Mexico

INDICE

Prólogo	9
1. Presentación	11
2. El Calendario Jurídico del Proceso Legislativo del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación	
2.1. Las Fechas Límites del Proceso Legislativo del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación	15
2.2. Las Fechas Límites para la Integración Analítica del Presupuesto de Egresos de la Federación Aprobado	18
3. Antecedentes del Proceso de Aprobación del Presupuesto de Egresos	
3.1. Consideraciones Generales sobre el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012	23
3.2. Las Modificaciones a la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación 2012	25
3.3. Antecedentes del Dictamen del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012	26
3.4. Los Criterios Generales de Política Económica 2012 en el Contexto Económico Internacional	29
3.5. Las Voces de Alarma de la ONU	34
4. Análisis General del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012	
4.1. Un Exceso u Omisión en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012	37
4.2. Los Grandes Rubros del Presupuesto de Egresos	39
4.3. Análisis por Tipo de Ramos	40
5. Los Ramos con las Variaciones Presupuestales más Importantes	
5.1. Los Ramos con los Incrementos Presupuestales Absolutos más Elevados	45
5.2. Los Ramos con Decrementos Presupuestales	53
5.3. El Presupuesto Aprobado para las Funciones de Seguridad Pública	55
5.4. Desarrollo Social, Ciencia y Cultura	57

6. La Distribución del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012	63
6.1. Distribución del Gasto Bruto Total 2012	64
6.2. Distribución del Gasto Total Programable 2012	65
6.3. Distribución del Gasto Total No Programable 2012	72
6.4. Distribución Porcentual del Gasto Total Programable 2012 entre los Ramos y las Entidades Sujetas a Control Presupuestal Directo	74
6.5. Distribución Porcentual del Gasto Total No Programable entre los Ramos Generales, la Comisión Federal de Electricidad y Pemex Consolidado	75
7. Algunos de los Grandes Pendientes del Presupuesto de Egresos de la Federación	
7.1. La Pobreza y el Derecho a la Alimentación	77
7.2. La Educación Pública	80
7.3. Ciencia y Tecnología	81
7.4. La Salud	82
8. Conclusiones	83
Anexos:	
-El Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 vs. 2011	89
-Adecuaciones Presupuestales Realizadas por la Cámara de Diputados al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012	91
-Proyecciones del Banco Mundial sobre el Crecimiento del PIB en América Latina	95
-Proyecciones del Fondo Monetario Internacional sobre el Crecimiento del PIB en el Mundo	97

Bibliografía

El presupuesto de egresos de la federación de cada ejercicio fiscal es un documento de suma importancia para la administración pública federal, así como para los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en cuanto a que establece las asignaciones presupuestales que corresponde cada año, a los diferentes niveles de gobierno y los tres poderes de la unión, a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, así como a diversas instituciones del sector social.

Es el documento fundamental de la Política de Gasto Público (o Política Presupuestaria), la cual puede definirse como: el conjunto de orientaciones, lineamientos y criterios normativos que emite el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de gasto público para canalizar los recursos presupuestarios, inducir la demanda interna, redistribuir el ingreso, propiciar niveles de desarrollo sectoriales y regionales, y vincular en mejores condiciones la economía con el exterior, con el propósito de contribuir al logro de los objetivos nacionales.

Por ello, y no obstante que la recepción, examen, discusión y aprobación del Proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, que cada año remite el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 74, fracción IV, y 75, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; hemos considerado conveniente proceder a su análisis, revisar las principales características del presupuesto de egresos de este ejercicio fiscal, sus implicaciones y las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados.

Asimismo, en mi carácter de investigador de la Dirección General de Estudios Legislativos, en el área de Investigaciones Sociales, del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República; y como responsable de la investigación de los temas presupuestarios de la federación, entre otros, dentro del ámbito de los temas económicos y sociales, hemos venido dando seguimiento al "Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012", primero mediante el análisis del Proyecto del Ejecutivo Federal enviado al Congreso de la Unión, así como me-

diante un breve análisis del “Programa Especial Concurrentes para el Desarrollo Rural Sustentable 2012”; y finalmente mediante el presente análisis, con el que pretendemos cerrar este tema.

Quiero agradecer los comentarios y valiosas sugerencias que me proporcionaron, tanto el Dr. Eric E. Villanueva Mukul, como el Dr. Jorge Alfonso Calderón Salazar, sobre el contenido de estas investigaciones; así como a la intervención de los compañeros Onel Ortiz Fragoso y Juventina Bahena Ávila, quienes han hecho posible la publicaciones de estos estudios.

Celín García Acua*

*El autor es licenciado en economía por la Facultad de Economía de la UNAM, actualmente es investigador del Instituto Belisario Domínguez, del Senado de la República; y ha realizado, entre otras, las siguientes funciones: del 2009 al 2011, laboró en diversas áreas de la Cámara de Diputados, desempeñándose en la LVIII Legislatura como Secretario Ejecutivo de la Junta de Coordinación Política, y Secretario Técnico de la Presidencia de la Mesa Directiva, y como asesor de esta última en la LX Legislatura.

También ha tenido a su cargo: la Dirección de Operación y Control Presupuestal del Instituto Nacional de Desarrollo Social, de la Secretaría de Desarrollo Social; La Secretaría Técnica de la Comisión de Hacienda, durante la I Asamblea Legislativa del D. F.; y en el Gobierno del Estado de Nuevo León se desempeñó como Director del Programa Nacional de Solidaridad (dentro el área de Planeación, Programación y Gestión), en la Secretaría de Desarrollo Social; y como Director de Administración, en la Secretaría General de Gobierno; asimismo, también tuvo a su cargo la Dirección de Auditoría a Dependencias, de la Secretaría General de la Contraloría, del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Entre sus publicaciones se encuentran, entre otras: el libro “Alternancia, transición y reformas estructurales en México”, escrito en coordinación con otros autores”; así como las investigaciones: “Desempeño e Impacto de los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable”; “Perspectivas de la Educación a Distancia en la Información y Formación de los Pobladores y Prestadores de Servicios”; y “Representatividad y Participación Social en la Definición de Prioridades”; publicadas por la Universidad Autónoma de Chapingo y el INCA RURAL.

Presentación

El marco jurídico de la aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, desde su programación, presupuestación, discusión, aprobación, hasta su asignación, ejercicio y control, evaluación, fiscalización y rendición de cuentas; así como las atribuciones y responsabilidades de los ejecutores del gasto, y los mecanismos de coordinación interinstitucional entre los tres poderes de la Unión y los tres niveles de gobierno; incluye los siguientes ordenamientos:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y, desde luego, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal.¹

De acuerdo con el Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal, el concepto de “Presupuesto de Egresos de la Federación”, puede definirse como: el documento jurídico, contable y de política económica, aprobado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a iniciativa del Presidente de la República; en el cual se consigna el gasto público, de acuerdo con su naturaleza y cuantía, que deben realizar el sector central y el sector paraestatal de control directo, en el desempeño de sus funciones en un ejercicio fiscal determinado.²

El presupuesto de egresos de la federación es el principal instrumento de la política económica del Gobierno Federal. “El presupuesto público es un plan de acción de gran importancia porque refleja una parte fundamental de la política económica. Se establece para un periodo determinado, generalmente de un año, y muestra las prioridades y los objetivos del gobierno por medio de los montos destinados a sus ingresos y sus gastos. El presupuesto muestra la forma en que el gobierno extrae recursos a la sociedad y cómo los redistribuye. En ambos ejercicios – la

1 Cámara de Diputados, Centro de Estudios de la Finanzas Públicas, *Marco Normativo del Presupuesto y Gasto Público*, Tercera edición, Palacio Legislativo de San Lázaro, México, D. F., 2011, pág. 9.

2 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Glosario de Términos más Usuales de la Administración Pública Federal*.

extracción y la distribución – el gobierno revela sus verdaderas preferencias y prioridades.”³

La actual Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados considera que: “Los instrumentos de política económica y social más importantes de los que dispone el Estado Mexicano son la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación. A través de ellos se da viabilidad a los grandes objetivos definidos en el proyecto nacional que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁴

Algunos autores consideran que son seis las características del ámbito político, económico y social, las que muestran la importancia del presupuesto de egresos de la federación; mismas que se relacionan a continuación:

1) El presupuesto está integrado por recursos que se extraen de la sociedad y que representan cargas fiscales para diversos grupos sociales; así como por su reasignación a esa misma sociedad.

2) En esa misma reasignación de los recursos hacia la sociedad, el presupuesto de egresos revela las prioridades del gobierno y permite evaluarlo por medio del análisis de sus impactos, así como por su fiscalización y rendición de cuentas.

3) El presupuesto de egresos tiene un peso macroeconómico muy evidente en el crecimiento, el empleo, la inflación y la estabilidad. Las políticas de ingreso y de asignación del gasto público son elementos clave de la política económica: tienen impactos directos en el crecimiento de la economía y en el desarrollo social.

4) El presupuesto de egresos tiene un evidente impacto en la economía y el desarrollo en su conjunto, así como en la vida de los habitantes del país; tiene un peso microeconómico (a través de la distribución del ingreso, la educación, los servicios y las oportuni-

3 Guerrero Amparán, Juan Pablo y Valdés Palacio, Yailén, *La clasificación económica del gasto público en México*, Primera edición, Centro de Investigación y Docencia Económica, México D.F., 2000, pág. 7

4 Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, “Dictamen con proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012”, *Gaceta Parlamentaria* No. 3392-I, del 15 de noviembre de 2011, Anexo I, pág. 2.

dades), con la asignación de recursos para prestar los servicios que demanda la sociedad.

5) Constituye la esencia de la función gubernamental, de los programas y las políticas públicas del Estado; el cual, para cumplir con sus funciones básicas y constitucionales, requiere recursos que obtiene mediante las funciones estatales de recaudar impuestos, producir algunos bienes, prestar algunos servicios, y emitir o contratar deuda pública.

6) El presupuesto de egresos tiene una estrecha relación con la política y con el poder. La acción gubernamental repercute en forma determinante en la estructura política: la consolida, la erosiona, la modifica. Las acciones gubernamentales debilitan o favorecen a grupos, regiones, sectores económicos, sociales o geográficos.⁵

Por todo ello, hemos considerado conveniente realizar este tipo de análisis con el propósito de coadyuvar a entender el proceso de aprobación del presupuesto de egresos de la federación, así como algunas de sus implicaciones cuantitativas, cualitativas y sociales.

En el capítulo 2 abordamos el calendario jurídico del proceso legislativo del proyecto de presupuesto de egresos de la federación; y en el tercero, los antecedentes que se registraron en dicho proceso. En el capítulo 4 se analiza el presupuesto de egresos 2012 desde la óptica del tipo de gasto, y por tipos de ramos; en el capítulo 5 se revisan los ramos con las variaciones presupuestales más importantes. En el capítulo 6 se presenta la distribución del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, de manera gráfica, y en el 7 se analizan algunos de los grandes pendientes de dicho presupuesto.

5 *Idem*, págs. 9 y 10.

2. El Calendario Jurídico del Proceso Legislativo del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación

2.1. Las Fechas Límites del Proceso Legislativo del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación

Las actividades previas al proceso de aprobación de la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación y del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se inician el 1° de abril de cada ejercicio fiscal; la fracción I del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece el contenido de dichas actividades:

I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:

- a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;
- b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo;
- c) Escenarios sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit;
- d) Enumeración de los programas prioritarios y sus montos.

En una segunda etapa, el Ejecutivo Federal deberá remitir a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio, la estructura programática que utilizará en la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos de la federación, del siguiente ejercicio fiscal. La fracción II del artículo 42 de la ley mencionada, establece los requerimientos de información programática-presupuestal adicionales que se deberán remitir conjuntamente con la estructura programática.

II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos.

La estructura programática que se envíe a la Cámara se apegará a lo establecido en esta Ley.

Al remitir la estructura programática, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, informará sobre los avances físico y financiero de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el Presupuesto de Egresos vigente con relación a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y detallará y justificará las nuevas propuestas, señalando las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.

El Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, entre otras, la de aprobar cada año el presupuesto de egresos de la federación, del siguiente ejercicio fiscal; lo cual está consignado en el primer párrafo de la fracción IV de dicho artículo, en los siguientes términos:

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo...

La fecha límite para que el Ejecutivo Federal remita a la Cámara de Diputados tanto: la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación conjuntamente con las diversas reformas y adiciones a los ordenamientos fiscales (lo que coloquialmente se ha dado en llamar “miscelánea fiscal”); así como el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que en conjunto forman lo que comúnmente se llama el “Paquete Económico” del Ejecutivo Federal, del siguiente año de su administración, a más tardar el 8 de septiembre de cada ejercicio fiscal.

La primera parte del segundo párrafo de la fracción IV, del mencionado artículo 74 Constitucional, establece esta fecha límite, en los siguientes términos:

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos...

Por otra parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece, en su artículo 42, fracción III, esta misma fecha límite, así como la relación de la documentación que el Ejecutivo Federal deberá remitir a la Cámara de Diputados, por tratarse de la Cámara de origen para este tipo de procesos legislativos; en los términos siguientes:

III. El Ejecutivo Federal remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año:

a) Los criterios generales de política económica en los términos del artículo 16 de esta Ley, así como la estimación del precio de la mezcla de petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupuesta determinada conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de esta Ley;

b) La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal; y

c) El proyecto de Presupuesto de Egresos;

La Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación deberá ser aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre, y por la Cámara de Senadores a más tardar el 31 de ese mismo mes, de cada año. La fracción IV del mencionado artículo 74 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece estas fechas, de la siguiente manera:

IV. La Ley de Ingresos será aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y, por la Cámara de Senadores, a más tardar el 31 de octubre;

En tanto que el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación debe ser aprobada sólo por la Cámara de Diputados, a más tardar el 15 de noviembre de cada año. El Artículo 74 Constitucional establece esta fecha en la parte final del segundo párrafo de su fracción IV:

... La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Esta misma fecha límite es ratificada por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que en su artículo 42, numeral V, establece lo siguiente:

V. El Presupuesto de Egresos deberá ser aprobado por la Cámara de Dipu-

tados a más tardar el 15 de noviembre;⁶

2.2. Las Fechas Límites para la Integración Analítica del Presupuesto de Egresos de la Federación Aprobado

Posteriormente, el presupuesto de egresos de la federación deberá ser publicado a más tardar 20 días naturales después de su aprobación por la Cámara de Diputados. Dicha fecha límite está establecida en la fracción VI del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, según la cual:

“VI. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.”

Es importante señalar que estas fechas normalmente no se cumplen, pues, por poner solo un ejemplo, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 fue aprobado efectivamente el 15 de noviembre; y de acuerdo con estas fechas límites debió publicarse a más tardar el 5 de diciembre de 2011, sin embargo, su difusión se realizó a través del Diario Oficial de la Federación hasta el 12 de diciembre de ese año.

6 Es importante señalar que la propia Constitución establece una excepción para esta fecha límite, para los casos en que el Presidente electo inicie su administración, para dichas circunstancias se establece, en el tercer párrafo de la fracción IV, del Artículo 74 Constitucional, lo siguiente: “Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.”

En tanto que el artículo 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece al respecto lo siguiente:

“Artículo 43.- En el año en que termina su encargo, el Ejecutivo Federal deberá elaborar ante-proyectos de iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos en apoyo al Presidente Electo, incluyendo sus recomendaciones, a efecto de que éste último los presente a la Cámara de Diputados, a más tardar en la fecha y en los términos a que se refiere el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos en el año en que inicie una nueva Administración del Ejecutivo Federal, se observará, en lo conducente, el procedimiento establecido en el artículo 42 de esta Ley.

Las obligaciones subsecuentes a la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos a que se refieren los artículos 42, 44 y 77 de esta Ley deberán realizarse conforme a los plazos y procedimientos establecidos en los mismos artículos, en lo conducente. Para el caso de las reglas de operación a que se refiere el artículo 77 de esta Ley, el procedimiento no podrá exceder del primer bimestre del ejercicio que corresponda.”

Como siguiente paso, el Ejecutivo Federal deberá enviar a la Cámara de Diputados todos los tomos y anexos del presupuesto, incluyendo todas las modificaciones y ajustes presupuestales realizados por los diputados federales, a más tardar 20 días naturales después de que dicho presupuesto fuese publicado en el Diario Oficial de la Federación. Esta disposición está contenida en el segundo párrafo de la fracción VI, del artículo 42 de la mencionada Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, según la cual:

Asimismo, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar 20 días naturales después de publicado el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, todos los tomos y anexos del Presupuesto, con las modificaciones respectivas, que conformarán el Presupuesto aprobado;

De acuerdo con esta disposición, y en estricto apego a la ley, si el presupuesto de egresos se hubiese publicado el 5 de diciembre del 2011, entonces estos tomos y anexos podrían haber sido entregados a la Cámara de Diputados el 25 de diciembre del mismo año; sin embargo, en la práctica, en virtud de que la publicación de dicho presupuesto se realizó el 12 de diciembre, lo dispuesto por esta norma, podrá llevarse a cabo hasta el 1° de enero del 2012.

Al respecto es importante señalar que durante el proceso de análisis y discusión del proyecto de presupuesto de egresos de la federación, los diputados federales realizan diversas modificaciones consistentes en la incorporación de un buen número de proyectos de inversión, ampliaciones o reducciones a programas sociales, productivos o de inversión, específicos; dichas modificaciones no se realizan directamente con base en la información contenida en los tomos y anexos del proyecto de presupuesto, sino de manera directa sobre los montos globales asignados a los programas o proyectos presupuestales, y sobre los techos financieros asignados a las dependencias y entidades.

Además, existen diversos programas especiales, transversales o concurrentes, que se integran con los recursos presupuestales de varios ramos administrativos, como es el caso del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (Anexo 8); las Erogaciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas (Anexo 7), el Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación (Anexo 9); y las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Anexo 10); las

modificaciones que se realizan a estos programas afectan los presupuestos de varios ramos. (Los anexos se refieren a los relativos al PEF 2012 aprobado).

Todos estas reducciones, ampliaciones y reasignaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, deberán ser integradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en los tomos y anexos del presupuesto de egresos aprobado, previa consulta con las dependencia afectadas, en los casos de reducciones, para determinar en qué rubro se aplicarán los ajustes correspondientes.

Asimismo, la SHCP debe informar, a las dependencias y entidades, los presupuestos que les fueron aprobados por unidad responsable del gasto y de manera desagregada, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la publicación del presupuesto de egresos en el Diario Oficial de la Federación. El primer párrafo del artículo 44 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece esto de la siguiente manera:

Artículo 44.- Dentro de los 10 días hábiles posteriores a la publicación del Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá comunicar a las dependencias y entidades la distribución de sus presupuestos aprobados por unidad responsable y al nivel de desagregación que determine el Reglamento. Se deberá enviar copia de dichos comunicados a la Cámara de Diputados.

Por otra parte, con el fin de apoyar los respectivos procesos de planeación del gasto de las entidades federativas y de los municipios, la SHCP deberá publicar, dentro de los siguientes 15 días hábiles posteriores a la publicación del presupuesto de egresos en el Diario Oficial de la Federación, la calendarización del gasto federalizado. El cuarto párrafo del mismo artículo y de la misma ley, establece al respecto lo siguiente:

La Secretaría deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 15 días hábiles posteriores a la publicación del Presupuesto de Egresos, el monto y la calendarización del gasto federalizado para contribuir a mejorar la planeación del gasto de las entidades federativas y de los municipios.

Finalmente, las reglas de operación o sus modificaciones deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el 31 de diciembre de cada ejercicio fiscal. Al respecto el antepenúltimo párrafo del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece lo siguiente:

Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, publicarán en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas de programas vigentes, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

3. Antecedentes del Proceso de Aprobación del Presupuesto de Egresos

3.1.- Consideraciones Generales sobre el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012

La sola presentación del Paquete Económico 2012, por parte del Ejecutivo Federal, generó entre los sectores productivos, políticos e intelectuales, diversas reacciones críticas y de inconformidad por el limitado alcance de sus objetivos, y por la severa reducción presupuestal planteada para un buen número de ramos tanto administrativos como generales.

Por cuestión de espacio solo recuperamos algunas de las opiniones que consideramos más representativas al respecto; en principio conviene señalar que: “El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) calificó como inercial la propuesta de paquete económico para 2012, pues no se aprecian modificaciones sustantivas respecto al que se presentó (para) este año.” Y

En su reporte semanal, señala que para la economía de Estados Unidos se anticipa un crecimiento de 2.1 por ciento, medio punto porcentual más que este año, lo que parece anticipar que el impulso proveniente del exterior no será tan robusto.

Ante ello, estima que el objetivo principal deberá ser el estímulo del mercado interno, de ahí la necesidad de insistir en la aprobación de los cambios estructurales que requiere el país para su fortalecimiento y reducir la elevada dependencia del exterior.⁷

Por su parte, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), comentó que el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 constituía una propuesta moderada, encaminada a mantener los logros alcanzados por la actual administración, pero insistía en que se debe trabajar para alcanzar un crecimiento superior al 5 por ciento anual; y señaló que: “...es necesario que el país cuente con

⁷ Notimex, “Inercial, paquete económica para 2012: CEESP”, *El Universal*, 11 de septiembre de 2011.

una estrategia de desarrollo industrial basada en incrementar la articulación de la planta productiva; financiamiento del desarrollo industrial; elevar la generación de empleos manufactureros y reducir la brecha tecnológica.”⁸ Haciendo una clara referencia a aquello de lo que carece el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012.

Por otro lado, el Senador Manlio Fabio Beltrones, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI en el Senado de la República:

...confió en que la Cámara de Diputados modifique el proyecto presupuestal que envió el Ejecutivo federal, para evitar dispendio del gasto corriente e implementar medidas preventivas ante la crisis.

...consideró que el proyecto del Ejecutivo subestima el impacto de la desaceleración en Estados Unidos y la incertidumbre económica global; además de que ignora la necesidad de una reforma hacendaria e inquietud de la población por el alza de alimentos y el desempleo.

Es preocupante que los creadores del paquete económico asumen que aquí no pasa nada, mientras en Estados Unidos se anuncia un fuerte programa de empleo e inversión en infraestructura...

Aquí se propone seguir como si no pasara nada, se subestima la baja en las exportaciones nacionales y se reduce el gasto de inversión en infraestructura, en contraposición con la intención expresada de impulsar el mercado interno y procurar el bienestar de las familias...⁹

Por último, con relación al inevitable impacto negativo que podemos esperar del exterior en el 2012, nada mejor que la opinión calificada de un alto exfuncionario norteamericano que conoce en sus más mínimos detalles, nuestra vinculación con los Estados Unidos:

La economía de México se verá afectada a pesar de sus logros en los últimos años, si crecen los problemas en Estados Unidos, ya que hay estrechos lazos entre ambos países, aseguró el economista estadounidense Alan Greenspan...

El expresidente de la Reserva Federal de Estados Unidos entre los años 1987 y 2006, dijo que es difícil creer que no será así, debido a la dependencia

⁸ Notimex, “Canacintra urge reformas para competir en el exterior.”, *El Universal*, 11 de septiembre de 2011.

⁹ “Se modificará proyecto presupuestal para evitar dispendios: Beltrones”, *La Jornada*, 11 de septiembre de 2011.

que México tiene respecto a sus importaciones con el país vecino, será inevitable que no reciba el impacto de la desaceleración estadounidense.¹⁰

Más claro, imposible.

3.2. Las Modificaciones a la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación 2012

La Iniciativa con Proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, presentada por el Ejecutivo Federal, fue modificada por el Congreso de la Unión en los siguientes rubros:

- La estimación de la plataforma de producción de petróleo crudo se incrementó de los 2,550,000 barriles diarios propuestos, a 2,560,000 barriles, en virtud de que esta última cantidad es la que más se acerca al promedio registrado durante el 2011.
- La estimación inicial de crecimiento del PIB nacional para el 2012 se modificó a la baja, pasando de 3.5 por ciento a 3.3 por ciento; como una previsión frente a un probable contexto internacional adverso, y en consecuencia, a una menor demanda agregada generada por una mayor cautela tanto de inversionistas como de consumidores.
- Asimismo, para fortalecer una política económica contracíclica, se acordó aumentar el déficit público de 0.2 a 0.4 por ciento como proporción del PIB, pasando de un endeudamiento propuesto por 36,689.5 millones de pesos (mdp) a uno aprobado por hasta por 67,631.5 mdp.

También se modificó la estimación del tipo de cambio del peso frente al dólar de los Estados Unidos, ubicando el promedio anual esperado para el año 2012 en 12.80 pesos por dólar, en lugar de los 12.20 pesos propuestos inicialmente. Es importante señalar que este tipo de cambio de referencia es el utilizado para cubrir las obligaciones denominadas en dólares, lo cual impacta de manera directa el comercio internacional, los movimientos de capitales y los pagos por el servicio de la deuda externa, entre otros conceptos.

¹⁰ Camacho Eduardo. “Desaceleración de EU pegará a México, advierte Greenspan”, *El Universal*, 11 de septiembre de 2011.

Estas modificaciones generaron una estimación de ingresos adicionales por 59,015.1 mdp, con relación a Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, propuesta por el Ejecutivo Federal.¹¹

3.3. Antecedentes del Dictamen del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012

Como un antecedente del proceso legislativo del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 (PEF 2012), presentado por el Ejecutivo Federal, es importante señalar que:

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública celebró un total de 95 reuniones de trabajo, de las cuales 29 fueron con gobernadores de las entidades federativas, 25 con las Comisiones Ordinarias, y 41 con autoridades municipales, organismos públicos locales y federales, universidades y otras asociaciones públicas y privadas.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública recibió **25 mil 688 peticiones de recursos** federales para 2012, por un monto de **729 mil 984.6 millones de pesos**.

...
Por lo que respecta a las solicitudes de los gobiernos de las entidades federativas, la demanda principal de recursos federales fue en las materias de comunicaciones y transportes, recursos hidráulicos, salud, educación, desarrollo metropolitano, agricultura y ganadería.

Se recibieron 32 peticiones de igual número de entidades federativas, que presentaron 15 mil 212 proyectos por un total de 447 mil 563.4 millones de pesos.

Los municipios hicieron entrega de un mil 845 solicitudes por un monto de 53 mil 923.6 millones de pesos.¹² (Las negritas son nuestras).

11 Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, *Idem*, pág. 27.

12 Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, *Idem*, págs. 21 y 22. Asimismo, "...se recibieron 3,602 proyectos de inversión de los legisladores por 96,293.3 mdp; 175 solicitudes de instituciones y asociaciones civiles, por 8,235.0 mdp; los grupos parlamentarios presentaron 13 proyectos por 909.9 mdp; así como 34 proposiciones con puntos de acuerdo, 23 propuestas de cambios y adiciones al Proyecto de Decreto del Ejecutivo, y 104 proposiciones con punto de acuerdo enviadas por la Cámara de Senadores. *Idem*, pág. 22 y 23. Ojeda Marcela y Chávez Víctor, "Planteadas, 25 mil 688 peticiones de recursos". *El Financiero*, 16 de noviembre de 2011, pág. 5.

Para hacer frente a esta enorme demanda de recursos federales, la Cámara de Diputados solo dispuso de 94,958.7 mdp que provinieron de los 59,015.1 mdp adicionales que se lograron con las modificaciones que se aplicaron a la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2012, así como de los 35,943.6 mdp que se obtuvieron por concepto de las reducciones presupuestales que dicha cámara aplicó al proyecto de presupuesto de egresos de la federación.

El 76.5 por ciento de las solicitudes de recursos se concentraron en los ramos de: Comunicaciones y Transportes, Medio Ambiente y Recursos Naturales, incluida la Comisión Nacional del Agua (Conagua), Educación, Salud, Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas en lo relativo a Fondos Metropolitanos, Agricultura y Ganadería, Seguridad Pública y Desarrollo Social.

Ante tal magnitud de demandas, las tareas de análisis y discusión del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se han convertido, desde 1997, cuando entramos en la etapa de gobiernos divididos, en un proceso ríspido, de confrontación, de desencuentros y agresiones; en el que las negociaciones generalmente no llegan a acuerdos o no dejan satisfechas a ninguna de las partes; se trata de un proceso agotado que necesita ser reformado o cambiado totalmente para que la aprobación anual del Paquete Económico transite en la Cámara de Diputados de manera ágil, racional, eficiente, transparente e incluyente.

En este contexto: El presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, el priísta Alfonso Navarrete Prida, indicó que después de semanas de negociaciones y desencuentros, "se hizo lo que se pudo" en la distribución de los recursos de un Proyecto de Presupuesto "poco amigable" del Ejecutivo federal, y se blindó para evitar su uso electoral.

... el legislador expuso que el proyecto del Ejecutivo "generó múltiples problemas entre sectores, organizaciones y entidades federativas", debido a una reducción de más de 92 mil millones de pesos que, de aceptarse, "dañaría seriamente 60 programas del sector social".¹³

En tanto que, ante la evidencia de un proceso rebasado y obsoleto, surgen propuestas o sugerencias que bien valdría la pena llevar al pleno, a través

13 Chávez Víctor y Ojeda Marcela, "Se hizo lo que se pudo en la distribución del gasto". *El Financiero*, 16 de noviembre de 2011, pág. 5.

de iniciativas que permitieran modernizar estos procedimientos tortuosos y conflictivos. Basten como ejemplo, los siguientes comentarios:

... el PRI, a través del diputado Sebastián Lerdo de Tejada, anticipó que las diferencias se deben a que hay insuficiencias que no son nuestras, sino resultado de una política económica caduca, agotada.

Este presupuesto es una muestra de que el modelo de aprobación que nos hemos dado no da para más. Por ello, dijo que se requiere una reforma estructural a la forma de hacer y modificar el presupuesto público. Esta Cámara tiene 14 años atendiendo lo accesorio y dejando de lado lo importante.

Por ello, el PEF 2012 es el último que aprobaremos de esta forma, con esta experiencia debemos dar pasos hacia adelante; reformemos la ley y leguemos una forma más racional de cumplir con la facultad exclusiva que la Constitución nos otorga como soberanía.¹⁴

Por otra parte, la Comisión dictaminadora señala que no obstante que coincide con el diagnóstico del entorno macroeconómico internacional de incertidumbre y volatilidad presentado por el Ejecutivo Federal, la rígida disciplina de las finanzas públicas mantenida durante las últimas administraciones, no ha sido suficiente para promover el crecimiento del Producto Interno Bruto, ni para mejorar el bienestar de la población. Por ello:

Esta dictaminadora sostiene que ante el escenario macroeconómico adverso, ante un entorno recesivo se requiere promover un presupuesto proactivo. En caso de que se genere una nueva crisis financiera internacional, no se puede responder con las mismas recetas del pasado. Se requieren nuevos instrumentos que generen certidumbre en los agentes económicos, privilegiando la reorientación del gasto público hacia el sector productivo.¹⁵

Con base en ello la comisión dictaminadora consideró necesario realizar diversos cambios para reorientar las asignaciones presupuestales propuestas por el Ejecutivo Federal, con el fin de promover la protección de los sectores de la población más marginados, y para fortalecer la capacidad de respuestas de las entidades federativas, ante las crecientes demandas de la población. De conformidad con lo anterior se modificaron 40 artículos del Proyecto del Ejecutivo Federal, se adicionaron 8 artículos y 40 transitorios.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, *Idem*, pág. 26.

3.4. Los Criterios Generales de Política Económica 2012 en el Contexto Económico Internacional

En el primer apartado de este capítulo, señalábamos ya, que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados modificó algunos de los criterios de la política económica planteada por el Ejecutivo Federal; entre ellos: redujo la tasa de crecimiento del PIB esperada para el 2012, de 3.5 a 3.3 por ciento en términos reales; subió el tipo de cambio del peso frente al dólar, estimado en promedio anual para el 2012, de los 12.20 pesos por dólar planteado en los Criterios Generales de Política Económica, a 12.80 pesos por dólar; y el déficit público se incrementó de 0.2 a 0.4 por ciento como proporción del PIB, en ambos casos sin incluir la inversión de Pemex, con la cual esos porcentajes se incrementan a 2.2 y 2.4 por ciento, respectivamente.

Es conveniente tener presente que los mismos Criterios Generales de Política Económica 2012, reconocen la existencia y permanencia de un contexto internacional poco favorable para nuestro país, al señalar que:

Los desequilibrios financieros que llevaron a la crisis económica internacional de 2008-2009 no se han resuelto en su totalidad y se han visto aumentados por problemas fiscales en diversos países, limitando el crecimiento en los países industriales y llevando a episodios de volatilidad en los mercados financieros internacionales.¹⁶

También cabe señalar que la adversa situación externa esperada para el 2012 es más severa de lo que se reconoce en el PPEF 2012, pues son varios los factores internacionales negativos que están en juego, los cuales complicarán el crecimiento de casi todas las economías del mundo. A continuación se exponen las opiniones de algunos especialistas sobre la materia, con el fin de que nos permitan comprender con mayor precisión la gravedad de las condiciones económicas internacionales que prevalecerán en el 2012.

¹⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público; *Criterios Generales de Política Económica, 2012*, pág. 3. El mismo documento señala que: "El bajo crecimiento de los Estados Unidos y los efectos adversos del desastre natural y nuclear en Japón contribuyeron a un desempeño menor al esperado... que la elevada volatilidad observada recientemente en los mercados financieros internacionales, debida a la incertidumbre en torno a los problemas fiscales y de deuda en los Estados Unidos y la periferia de la zona del euro e inquietudes acerca del dinamismo de la economía estadounidense, implica que los riesgos para la actividad económica global se han incrementado." *Idem*, pág. 7.

Por ejemplo, Rogelio Ramírez de la O sostiene que si la crisis financiera estalla con rapidez en la zona euro, esto es, en: Grecia, Portugal, España, Italia y Francia; su impacto arrastraría a Estados Unidos y a los mercados emergentes, incluidos China y México, con consecuencias que apenas se alcanzan a vislumbrar en el corto y mediano plazos.

México resultaría golpeado, como en 2008-09, por depender de exportaciones para un tercio de su producto, el tercio más dinámico. Pero también por tener montos muy altos de inversión extranjera en valores públicos denominados en pesos. Por cierto, estos valores ya arrojaron pérdidas fuertes desde finales de 2011 por la depreciación del peso.

Los impactos sobre México son en dos vías. La primera, por menores exportaciones, menor empleo y menor producto. Las empresas típicamente exportadoras reducen rápidamente su empleo al detectar debilidad en sus exportaciones. La baja del empleo podría ser tan fuerte como en 2009, cuando se perdió uno de cada 10 empleos obreros en la industria manufacturera.

Otra vía es el tipo de cambio. Con crisis en la zona euro y riesgo de que el euro se desintegre, los inversionistas se deshacen de inversiones en Europa y países emergentes incluyendo México, y buscan el refugio seguro del dólar. Esto hace que el peso se debilite... El resultado es una menor oferta de crédito para las empresas mexicanas.¹⁷

Por todo ello, existe un consenso generalizado entre los analistas financieros, en el sentido de que el 2012 será un año predominantemente de incertidumbre financiera global, en el que prevalecerán condiciones adversas que obstaculizarán el crecimiento económico mundial.

Por su parte, Eduardo Loria, Director del Centro de Modelística y Pronósticos Económicos (CEMPE) de la UNAM, señala que: “El escenario para el 2012 es de menor crecimiento mundial pues **Europa ya está en recesión**, lo que afectará el crecimiento del mundo; en tanto, Estados Unidos reporta una fuerte desaceleración y países que forman parte de los llamados BRICS (Brasil, Rusia, India y China) ya se están desacelerando también...”

“Llama la atención que de esos BRICS, tres de ellos se están desacelerando. China reporta una marcada desaceleración e India al parecer va para allá. Por su parte, Brasil reportó un trimestre de contracción y habrá

17 Ramírez de la O, Rogelio, “Otro torpedo económico”. *El Universal*, 4 de enero de 2012, pág. A13.

que ver como viene el último trimestre del año, ya que en caso de ser negativo técnicamente entraría en una recesión...”¹⁸ (Las negritas son nuestras).

En tanto que el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su primer reporte económico de 2012, sobre la situación económica internacional, coincide en que el contexto económico global será poco favorable, y que el crecimiento se ha reducido en los países más grandes de nuestro continente y de Europa; pero también en otras regiones, como en China, que es un gran comprador de materias primas de América Latina.

Dicho organismo financiero considera que lo más preocupante radica en que los mercados financieros internacionales siguen bajo tensión, y que persisten dudas respecto a la salud de las economías desarrolladas; y señala expresamente:

- La evolución de la crisis financiera europea presenta el mayor riesgo. Los avances logrados hasta ahora hacia una solución integral de la situación fiscal y bancaria de Europa aun no han calmado a los mercados financieros.
- Estados Unidos también presenta riesgos, dado que aún no ha establecido un balance duradero para la política fiscal, que le permita apoyar el crecimiento a corto plazo y asegurar la sostenibilidad a largo plazo.

... Aun si los problemas financieros de Europa no empeorasen, el deterioro del riesgo global ya ha comenzado a afectar a América Latina. Si los riesgos aumentasen, la región no será inmune. Una razón es que las filiales de bancos de la zona del euro mantienen una cuarta parte de los activos bancarios de los países latinoamericanos, y muchos de esos bancos están adoptando políticas de crédito más conservadoras para reforzar sus balances.

Si la crisis financiera en Europa se agravase, el impacto sobre la estabilidad financiera de los bancos filiales de la zona del euro en América Latina podría ser mucho mayor. A pesar de que estos bancos han tenido la precaución de financiar la mayor parte de sus actividades en América Latina con depósitos de residentes y en moneda local, es posible que generen una gran demanda por fondos en dólares, ya sea por una menor oferta de sus casas matrices o por un recorte de las líneas de crédito externa. Esta demanda podría generar una disminución en el crédito de los países de

18 González Ixel y Jiménez Ricardo, “Prevén analistas menor crecimiento económico en 2012”. *El Universal*, Sección Cartera, 2 de enero de 2012, pág. B8.

América Latina, lo que afectaría la confianza y la inversión privada. Más aún, si los trastornos financieros de Europa se propagasen a los países, los precios de las materias primas caerían, lo que sería una mezcla tóxica para el crecimiento y la estabilidad en América Latina.¹⁹

Ante este escenario el mismo FMI sugiere que los países que disponen de espacio fiscal podrían aumentar el gasto público para tratar de amortiguar la desaceleración que se avecina; y que se debe intensificar la supervisión de los sistemas financieros con el fin de reducir las áreas de tensión y resolver las presiones de liquidez; señalando, al respecto, que debemos tomar como ejemplo la crisis de 2008 – 2009 que nos demostró la importancia de evitar reducciones drásticas de liquidez en los periodos de incertidumbre financiera.

Las consecuencias de este contexto internacional adverso se verán reflejadas en un mayor desempleo, un tipo de cambio superior al proyectado en el PEF 2012, en mayores tasas de interés, una inflación superior a la esperada, crecimiento del déficit en la balanza de pagos, así como el encarecimiento de los productos básicos, entre otros efectos.

Es de tal magnitud el riesgo de una posible recesión generalizada, que hasta el propio Gobernador del Banco de México, que se caracteriza por minimizar o menospreciar este tipo de problemas, ha llegado a declarar que:

... debido a que no tendrá un entorno exterior favorable a consecuencia de la crisis de deuda que enfrentarán los países europeos en los próximos cinco años, México tiene que generar su dinamismo internamente sin debilitar los pilares financieros actuales a través de cambios estructurales para atraer más inversiones.

La difícil situación de la economía mundial,... va a posponer un mayor crecimiento en el país en 2012 que se proyecta se ubique entre 3.5 % y 4 %, y no 4.5 % que se esperaba originalmente.

...el Banco de México espera un crecimiento moderado, producto del consumo interno y exportaciones. “Tasas por ahí de 3.5 % lucen bastante buenas, cuando el crecimiento del PIB mundial va a estar por debajo de 3 %, pero no suficientes para lo que el país necesita para crear más empleos y abatir la pobreza.”²⁰

19 Eyzaguirre Nicolás, *América Latina: ¿Qué le depara el 2012?*, Fondo Monetario Internacional, págs. 2 y 3, 4 de enero de 2012.

Pero también están quienes esperan un crecimiento del PIB muy inferior, como es el caso del Centro de Investigación en Economía y Negocios (CIEN) del Tecnológico de Monterrey, quienes estiman que ese crecimiento para nuestro país oscilará entre 1 y 1.5 por ciento.²¹

En tanto que el crecimiento del PIB de los Estados Unidos se ha revisado a la baja, estimándose que en el 2012, oscilará entre 1.7 y 2.0 por ciento, afectando directamente las exportaciones mexicanas, lo cual se complicará con la probable caída del precio del petróleo. En cuanto al tipo de cambio, consideramos que la Cámara de Diputados tuvo la oportunidad de aprobar una estimación más realista, debido a que ya desde el 29 de septiembre del 2011, se alcanzó el nivel de 13.4217 pesos para el tipo de cambio de referencia y de 13.6500 pesos por dólar en ventanilla bancaria. Estas cotizaciones se venían registrando desde principios de septiembre y se han mantenido e incrementado a la fecha, superándose los 14 pesos por dólar, e incluso en los mercados de futuros esta cotización se ha mantenido muy por encima de este último nivel.²²

El subdirector de mercados financieros de Santander, considera que:

...en el corto plazo, el tipo de cambio peso-dólar mostrará fuertes movimientos volátiles, bajo el pronóstico de observarse un precio cercana a los 14 pesos, explicado por influencia externa, sobre todo de Europa.²³

En materia de empleo, es importante señalar que si bien en el año 2010 se crearon 732,379 nuevas plazas, generadas por un crecimiento anual de 5.4 por ciento real del PIB, que a su vez fue resultado de una mayor demanda del exterior; en el 2011 solo se crearon 611,552 nuevos empleos formales, todos ellos inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); y para el 2012, con un crecimiento del PIB del 3.16 por ciento, solo podría esperarse la creación de alrededor de 540,000 plazas de trabajo formales.²⁴

Por ello se espera un mayor desempleo y el crecimiento de la informalidad, que conjuntamente con la migración constituyen los amortiguado-

20 Gómora, Doris y González, Ixel Yutzil, “México no crecerá lo suficiente: Carstens”. *El Universal*, Sección Cartera, 6 de enero de 2012, pág. B1.

21 González Ixel y Jiménez Ricardo, *Idem*.

22 Sección Mercados, *El Financiero*, 29 de septiembre de 2012, pág. 4A.

23 González, Ixel y Jiménez, Ricardo, “Tipo de cambio y tasas, serán la clave”. *El Universal*, 2 de enero de 2012, pág. B8.

24 González, Ixel Yutzil, “IMSS registró menos trabajadores en 2011”. *El Universal*, Sección Cartera, 6 de enero de 2012, pág. B1.

res normales de la creciente demanda de empleo en México. Asimismo, se estima, por los bajos niveles de productividad de nuestro mercado laboral, que las nuevas plazas que se creen, serán de baja remuneración, situación que, por otra parte, agrava aún más la situación de las familias mexicanas y de la economía nacional.

3.5.- Las Voces de Alarma de la ONU

Finalmente, hemos considerado conveniente incorporar el contenido de los boletines recientes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con relación a sus advertencias y llamados de urgencia, con relación a la situación económica internacional.

El 17 de enero del 2012, a través del informe de perspectivas, elaborado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA), conjuntamente con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), informaron que la economía mundial, que se encuentra al borde de una nueva recesión, ha empezado a desacelerarse, que crecerá sólo 2.8 % en el 2012, y 3.2 % en el 2013, niveles que se ubican por debajo de los existentes antes de la crisis. Señala asimismo, que la persistencia del desempleo, de los bajos salarios y el retroceso de los precios de las casas, en los Estados Unidos, frenan la demanda y aumenta el riesgo de una mayor ralentización; y enfatiza:

...La disminución de la actividad económica en la eurozona durante 2011 y... la crisis de los mercados de deuda de esos países continuará minando la confianza de consumidores y empresarios de toda Europa.

... estos factores, sumados a la fragilidad del sector financiero, suponen el riesgo más agudo para la economía mundial en el periodo 2012-2013, que podría volver a la recesión.

... la ONU recomienda, entre otras medidas, la implementación de políticas fiscales que estimulen la creación de empleos y la inversión en infraestructura y seguridad alimentaria, así como la creación de redes financieras más sólidas.²⁵

25 ONU, "La economía mundial está al borde de otra recesión, advierte la ONU"; Servicios de Noticias de las Naciones Unidas, 17 de enero de 2012.

Por su parte, el Banco Mundial advirtió que los países en desarrollo deben prepararse para otra posible regresión económica; y señaló que:

...la deuda de la zona del euro y el frágil crecimiento de diversas economías emergentes son los principales impedimentos para un repunte. ...

"Les sugerimos que miren su situación actual, sus gastos actuales, que analicen fríamente lo que podría suceder y planifiquen anticipadamente",...

...varios países de la región podrían verse fuertemente afectados por esta crisis, especialmente si los precios internacionales de los productos básicos caen repentinamente.²⁶

La ONU prevé un escenario nebuloso para la economía de América Latina y el Caribe, y la caída de su Producto Interno Bruto.

El informe "Situación y Perspectivas de la Economía Mundial 2012" vaticinó un crecimiento de un 3.3 %, para un descenso de un punto, con Brasil bordeando el estancamiento y México cayendo en recesión....

Estamos viendo una desaceleración en la economía de América Latina, causada en (su) mayor parte por los problemas en los países desarrollados, Estados Unidos y Europa están especialmente al borde de una nueva recesión, y eso va a afectar a la región.

... el impacto se puede manifestar en la disminución del comercio de la región con esos países industrializados, el descenso de los precios de los bienes básicos que exportan algunos países latinoamericanos y la mayor volatilidad en los flujos de capitales.

...la desaceleración en Estados Unidos y Europa disminuiría las remesas y el turismo, dos fuentes importantes de ingresos en la región." (Las negritas son nuestras).²⁷

Estos son avisos a tiempo de una tormenta largamente anunciada; de tal forma que nadie podrá argumentar desconocimiento o ignorancia; ojalá nuestro gobierno federal tenga la sensibilidad suficiente para valorar el riesgo en su exacta magnitud, y voluntad política para instrumentar políticas económicas anticíclicas a la brevedad posible.

26 ONU, "Regresión Económica mundial afectará a los países en desarrollo"; Servicios de Noticias de las Naciones Unidas, 18 de enero de 2012.

27 ONU. "Sombrío panorama económico para América Latina y el Caribe en 2012"; Servicios de Noticias de las Naciones Unidas, 18 de enero de 2012.

Por último, veamos las limitaciones que afronta el FMI:

El Fondo Monetario Internacional (FMI) confirmó que buscará aumentar sus recursos para créditos en 500 mil millones de dólares.

Sobre la base de una estimación de estos servicios que coloca en un billón de dólares las necesidades mundiales de financiamiento potenciales en los años que vienen, el fondo querría obtener hasta 500 mil millones de dólares de recursos adicionales para créditos...

La fuente precisó que, por razones contables, el monto podría alcanzar unos 600 mil millones de dólares.... (Sin embargo)....

El Departamento del Tesoro de Estados Unidos reiteró que no tiene “ninguna intención” de aportar fondos adicionales al FMI....

(Por otra parte) El FMI agotó una gran parte de sus recursos para socorrer a Grecia, Portugal e Irlanda, y no podría permitirse, en este momento, activar un gran programa de ayuda a una gran economía como Italia, por ejemplo, si fuera necesario.”²⁸

Por todos lados, las noticias son alarmantes, esperamos que en nuestro país, se escuche con atención. (Ver los Anexos: “Proyecciones del Banco Mundial sobre el Crecimiento del PIB en América Latina”; y “Proyecciones del Fondo Monetario Internacional sobre el Crecimiento del PIB en el Mundo”.)

28 AFP, “FMI busca aumentar recursos para créditos en 500 mil mdd”, *El Financiero*, 19 de enero de 2012, pág. 3 .

4. Análisis General del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012

4.1. Un Exceso u Omisión en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012

En principio es importante señalar que en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 se incurre en un exceso, debido a que se está autorizando a la SHCP a cubrir una ampliación presupuestal por 999,993,621 pesos, por encima del techo presupuestal aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados.

El problema es el siguiente: en el dictamen del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 se había aprobado, por el pleno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, que al Instituto Federal Electoral (IFE) se le aplicara una reducción presupuestal por 1,000.0 mdp, por lo que su asignación presupuestal ascendía en dicho dictamen a la cantidad de 14,953.9 mdp; sin embargo ya en la discusión de lo particular, en el Pleno, gracias a la intervención de algunos diputados del PRI y del PAN, se sometió a consideración del Pleno la propuesta de que se cancelara esa reducción, y que por lo tanto se le resarcieran los 1,000.0 mdp, situación que fue aprobada con las siguientes agravantes:

Primero, los diputados que hicieron la propuesta de resarcir esos 1,000.0 mdp, en ningún momento explicaron de donde se iban a tomar esos recursos presupuestales, es decir, a que ramos o proyectos se le iban a aplicar reducciones presupuestales por ese mismo monto, para compensar la ampliación propuesta. Esta modificación se dejó así, no obstante que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone, en su artículo 42, en el cual establece el procedimiento a que se sujetará la aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, en su fracción VIII, inciso c), lo siguiente:

VIII. En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los legisladores observarán los siguientes principios:

a). ... a b). ...

c) Cuando propongan un nuevo proyecto, deberán señalar el ajuste correspondiente de programas y proyectos vigentes si no se proponen nuevas fuentes de ingresos;

Por lo anterior consideramos que la forma en que se procesó la propuesta de resarcir al IFE los 1,000.0 mdp cancelados inicialmente, constituyen una violación a esta disposición, y una omisión de la Cámara de Diputados al dejar inconcluso este procedimiento, el cual ahora se pretende resolver mediante un exceso o una figura que podríamos llamar sobre-legislación.

En segundo lugar, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó un gasto neto total por 3,706,922.2 mdp, y de manera expresa, el texto del decreto establece en su Capítulo II, "De las Erogaciones"; artículo 2°, lo siguiente:

Artículo 2. El gasto neto total previsto en el presente Presupuesto de Egresos, importa la cantidad de \$ 3,706,922,200,000 y corresponde al total de los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

Aun en contra de esta disposición del Decreto, resulta que con dos simples "notas de pie", que se agregan al "ANEXO 1. GASTO NETO TOTAL", se pretende incrementar ese mismo gasto total, casi por un monto de 1,000.0 mdp. Las notas de pie mencionadas señalan lo siguiente:

1/ No incluye la ampliación aprobada por la H. Cámara de Diputados al Instituto Federal Electoral por 999,993,621 pesos. "Se instruye al Ejecutivo Federal a cubrir la ampliación aprobada por esta Cámara de Diputados por la cantidad de 999,993,621.00 al Ramo Autónomo 22, IFE, previsto en el Anexo 1, de este Decreto a través de las reasignaciones que el Ejecutivo Federal realice para cubrir dicha ampliación". (Las negritas son nuestras).

2/ El presupuesto aprobado del Instituto Federal Electoral asciende a 15,953,900,000 pesos el cual se compone de 14,953,906,379 pesos y una ampliación por 999,993,621 pesos aprobada por la H. Cámara de Diputados, la cual se otorgará a través de reasignaciones que realice el Ejecutivo Federal para cubrir dicha ampliación.

La primera pregunta que surge es: ¿Quién instruye al Ejecutivo Federal a cubrir esa ampliación aprobada por la Cámara de Diputados? Porque quien lo haga está tratando de legislar con unas notas casi ocultas al pie de página de un anexo del decreto, con "letra chiquita", para dejar

pasar de manera desapercibida un proceso inconcluso del Pleno de la Cámara de Diputados.

Con estas simples notas de pie se pretende legislar (o mejor dicho sobre-legislar) por encima de lo expresamente dispuesto en el texto del Decreto; y de llevarse a cabo lo dispuesto por estas "adiciones irregulares", se sentaría un peligroso precedente que podría utilizarse en el futuro para cualquier otra ocurrencia o emergencia de última hora, abriéndose la posibilidad al argumento de que este proceso es válido, "porque ya se ha hecho en otras ocasiones"; pretendiéndose así, legislar sobre lo ya legislado y establecido de manera expresa en el texto del Decreto.

Aclarado lo anterior, este análisis se realiza con las cifras tal y como aparecen en el Anexo 1 del Decreto, cifras que en realidad arrojan un Gasto Neto Total de 3,707,922.2 mdp, esto es 999,993,621 pesos por encima de la cifra aprobada legalmente.

4.2. Los Grandes Rubros del Presupuesto de Egresos

Una vez aprobadas las contribuciones incorporadas en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación, de conformidad con la fracción IV del Artículo 74 Constitucional, el gasto neto total 2012 aprobado ascendió a 3,706,922.2 mdp, cifra que representa un incremento de 268,026.7 mdp (4.15 por ciento en términos reales), con relación al monto total aprobado para el año 2011; pero de sólo 94,958.7 mdp más con relación al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, del Ejecutivo Federal.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012, el gasto neto total crecía 2.49 por ciento, en tanto que en el PEF 2012 aprobado por la Cámara de Diputados se incrementa 4.15 por ciento, en ambos casos en términos reales, con relación al Presupuesto de Egresos de la Federación 2011.

El gasto total programable representa 79.26 por ciento del Gasto Total y el gasto total no programable 20.74 por ciento del mismo monto.

El gasto programable se incrementa 6.44 por ciento en términos reales y el gasto no programable se reduce 0.90 por ciento, también en términos reales; en ambos casos con relación a los montos aprobados para el año 2011.

El gasto no programable se distribuye de la siguiente manera:

- Participaciones a Entidades Federativas y Municipios: 60.29 por ciento.
- Deuda Pública: 30.79 por ciento.
- Costo Financiero de Pemex Consolidado y de la Comisión Federal de Electricidad: 5.73 por ciento.
- Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores: 1.72 por ciento.
- Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca: 1.47 por ciento.

4.3. Análisis por Tipo de Ramos

Los Ramos Autónomos son los que registran el incremento presupuestal más elevado, pues en conjunto sus asignaciones crecen 11,554.3 mdp, cifra que representa un crecimiento real de 13.47 por ciento, con relación al monto aprobado para el año 2011. Este crecimiento se debe casi en su totalidad a los incrementos presupuestales del IFE, con 5,454.9 mdp; y del Consejo de la Judicatura Federal, con 4,174.4 mdp, cuya asignación crece, a pesar de que la Cámara de Diputados le aplicó una reducción por 3,250.0 mdp.

Las demás asignaciones presupuestales de los ramos autónomos prácticamente se mantienen con los mismos montos propuestos por el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Ejecutivo Federal.

Es importante señalar que dentro de este grupo incluimos, para efectos de simplificación, tanto el presupuesto del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), como el del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que aunque propiamente no forman parte de este grupo de ramos, por sus características están más cerca de estos, que de los demás. Con relación a estos organismos, encontramos que la asignación presupuestal del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se incrementa en 150 mdp; y la del INEGI con un crecimiento marginal de 5 mdp.

Le siguen en orden de importancia las Entidades Sujetas a Control Presupuestal Directo, que registran en conjunto un incremento presupuestal de 120,002.7 mdp; cifra que representa un crecimiento real de 6.61 por ciento, con relación al monto asignado para el año 2011.

El crecimiento en las asignaciones de este grupo se debe a que las cuatro entidades sujetas a control presupuestal directo registran incrementos presupuestales importantes, tanto en términos absolutos como relativos. En tanto que el costo financiero de Pemex Consolidado se reduce 20.79 por ciento, en términos reales; mientras que el costo financiero de la deuda de la Comisión Federal de electricidad se incrementa 26.04 por ciento, también en términos reales; en ambos casos con relación a los montos aprobados para el año 2011.

Por otra parte, los Ramos Administrativos registran un crecimiento presupuestal de 71,925.8 mdp, cifra que en conjunto representa un incremento de 4.70 por ciento en términos reales, con relación al presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2011. Conviene recordar que en la iniciativa presidencial, estos ramos registraban una reducción marginal de 0.78 por ciento en términos reales.

Asimismo, en el proyecto del Ejecutivo Federal los ramos administrativos más afectados eran: Comunicaciones y Transportes; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Medio Ambiente y Recursos Naturales; y Reforma Agraria; cuyos presupuestos anuales se reducían 21.25 por ciento, 19.36 por ciento, 14.68 y 13.98 por ciento, respectivamente, en términos reales; con relación a los montos del PEF 2011.

Todas estas reducciones fueron corregidas por la Cámara de Diputados con las ampliaciones presupuestales netas siguientes: 15,103.6 mdp más para Comunicaciones y Transportes; y 9,766.3 mdp para Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; (a pesar de estos incrementos, ambos sectores quedaron finalmente con presupuestos anuales inferiores al que se les aprobó para el 2011, con - 4.36 y - 6.58 por ciento, respectivamente, en términos reales); 9,484.6 mdp para Medio Ambiente y Recursos Naturales; y 715.9 mdp más para Reforma Agraria; entre otros incrementos que beneficiaron a diversos ramos administrativos más.

Dentro de los Ramos Administrativos los incrementos presupuestales absolutos más elevados los registran, en orden de importancia, los ramos de: Educación Pública, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Salud, Defensa Nacional, Seguridad Pública y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En tanto que los Ramos Generales registran un incremento presupuestal total de 112,670.7 mdp, cifra que representa un crecimiento de 3.28 por ciento en términos reales con relación al monto aprobado para el 2011; frente a un incremento real propuesto por el Ejecutivo Federal, de 2.43 por ciento, también con relación a lo aprobado para el anterior ejercicio fiscal.

En este caso, con excepción del Ramo 34. Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca, cuya asignación presupuestal se mantiene tal y como la propuso el Ejecutivo Federal en su Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012; los presupuestos de los demás Ramos Generales fueron modificados por la Cámara de Diputados de la siguiente manera: los Ramos de Aportación a Seguridad Social, de Deuda Pública y el de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (Adefas), se redujeron en: 1,050.0 mdp, 3,613.7 mdp, y 8,000.0 mdp, respectivamente, con relación a los montos propuestos por el Ejecutivo Federal.

En tanto que el Ramo de Provisiones Salariales y Económicas registra una reasignación neta por 24,755.7 mdp, y los Ramos de Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, el de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y el de Participaciones a Entidades Federativas y Municipios se incrementan en 619.3 mdp, 404.8 mdp y 1,261.7 mdp, respectivamente, con relación a los montos incluidos en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012.

Con base en lo anterior podemos concluir que: a pesar de todos los esfuerzos de la Cámara de Diputados por mejorar la integración del PPEF 2012, y de incrementar el Gasto Neto Total, los cambios realizados representan avances relativamente importantes; pues desde una perspectiva cuantitativa equivalen a un incremento nominal de sólo 2.6 por ciento con relación al proyecto del Ejecutivo Federal; y desde una óptica cualitativa, sus principales aportaciones se refieren a nuevas medidas de regulación y de rendición de cuentas, establecidas en el Decreto correspondiente.

Su análisis final deja una sensación de escepticismo e insatisfacción generalizada, y persiste la idea de que pudieron haberse realizado muchas más modificaciones de fondo, y sobre todo queda la inquietud de que es posible y necesario buscar que los próximos presupuestos de egresos de la federación realmente constituyan la parte central de un proyecto nacional de desarrollo integral; que se utilice dicho presupuesto como el principal instrumento para reactivar la economía, para fortalecer los sectores productivos, promover el crecimiento económico pero también el desarrollo (del cual, pareciera que ya nadie quiere hablar), para lograr la generación de empleo bien remunerado y abrir oportunidades para todos, porque sólo así será posible elevar el nivel de vida de la población, especialmente de la menos favorecida.

Como una evaluación adicional, conviene señalar que el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria considera que:

A pesar de las modificaciones que se presentan en el PEF 2012, cabe mencionar que, éste sigue siendo un presupuesto inercial. Las asignaciones presupuestarias siguen manteniendo la misma (estructura) en la distribución porcentual que en años anteriores, con cambios casi minúsculos.

...

Aunque el presupuesto de egresos, sigue apoyando las funciones de desarrollo social, salud y educación es necesario pensar en una reestructuración del gasto público. Es decir, transformar los apoyos en asistencia social hacia un desarrollo económico integral que pueda lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas.²⁹

29 Villa Juárez, Sunny Arely, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2012*, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, 17 de noviembre de 2011, pág. 3.

5. Los Ramos con las Variaciones Presupuestales más Importantes

5.1. Los Ramos con los Incrementos Presupuestales Absolutos más Elevados

El incremento presupuestal absoluto más elevado, aprobado para el 2012, corresponde al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con un monto de 56,252.7 mdp adicionales; cifra que representa un crecimiento de 12.69 por ciento en términos reales con relación al monto aprobado para el año 2011. Esta cantidad, propuesta por el Ejecutivo Federal, no fue modificada por la Cámara de Diputados.

Ramos que registran los mayores incrementos presupuestales absolutos en el presupuesto de egresos de la federación 2012

RAMOS	PEF	PEF	INCREMENTOS		Incremento % Real
	2011	2012	Absoluto	%	
IMSS	338,240.0	394,492.7	56,252.7	16.63	12.69
Aportaciones a Seguridad Social	325,045.7	368,687.8	43,642.1	13.43	9.59
Aportaciones Fed. para Entidades Fed. y M.	451,167.9	482,155.5	30,987.5	6.87	3.25
ISSSTE	112,548.4	141,452.1	28,903.7	25.68	21.43
Petróleos Mexicanos (Consolidado)	418,328.9	442,485.4	24,156.5	5.77	2.20
Educación Pública	230,684.6	251,764.6	21,080.0	9.14	5.45
Deuda Pública	239,835.4	257,799.9	17,964.5	7.49	3.86
Comisión Federal de Electricidad	238,543.3	253,820.0	15,276.7	6.40	2.81
Provisiones Salariales y Económicas	49,324.9	63,322.9	13,998.0	28.38	24.04
Salud	105,313.9	113,479.7	8,165.8	7.75	4.11
Gobernación	16,386.1	23,637.5	7,251.4	44.25	39.37
Hacienda y Crédito Público	38,992.5	46,233.6	7,241.1	18.57	14.56
Defensa Nacional	50,039.5	55,611.0	5,571.5	11.13	7.38
Instituto Federal Electoral	10,499.0	15,953.9	5,454.9	51.96	46.82
Seguridad Pública	35,519.1	40,536.5	5,017.4	14.13	10.27
Desarrollo Social	80,267.4	84,859.9	4,592.4	5.72	2.15

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011; y Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.

La asignación presupuestal del Ramo de Aportaciones a Seguridad Social propuesta por el Ejecutivo Federal fue modificada por la Cámara de Diputados con una reducción neta por 1,050.0 mdp; registrando aún así un incremento por 43,642.1 mdp; cifra que representa un crecimiento de 9.59 por ciento en términos reales, con relación al monto aprobado a este mismo ramo, para el 2011.

El monto propuesto por el Ejecutivo Federal para el Ramo de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, fue incrementada por la Cámara de Diputados con 404.8 mdp adicionales, mismos que se etiquetaron de la siguiente manera:

- 139.1 mdp para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- 142.5 mdp para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
- 45.3 mdp para el Fondo de Aportaciones Múltiples.
- 77.9 mdp para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades Federativas.

Con estas adiciones, la asignación final de este ramo se incrementó en 30,987.5 mdp, cifra que representa un crecimiento de 3.25 por ciento en términos reales con relación al monto aprobado para el ejercicio fiscal 2011.

De acuerdo con ello las entidades federativas y los municipios ejercerían 13 pesos de cada cien, del total del PEF 2012. Al respecto en los medios se dijo que:

Para el próximo año, los gobiernos estatales y municipales gastarán de manera directa 13 de cada 100 pesos del presupuesto total del estado. Los gobernadores y alcaldes – sobre todo los primeros – tendrán en sus manos 482 mil 155.4 millones de pesos, 13 por ciento del PEF, que recibirán a través del Ramo 33. El monto de que dispondrán en 2012 será superior en 6.86 por ciento al de 2011,...³⁰

Este último porcentaje está dado en términos nominales.

Por otra parte, si a las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios le sumamos las Participaciones a Entidades Federativas y

30 Garduño Roberto, Martínez Fabiola y González Roberto, "Aprueban diputados el presupuesto más elevado en la historia del país". *La Jornada*, 16 de noviembre de 2011, pág. 5.

Municipios, entonces tendremos el total de los dos ramos que representan las grandes transferencias a esos niveles de gobierno. La suma de ambos ramos para el 2012 ascendió a 987,023.2 mdp, cifra que registra un crecimiento de 42,190.8 mdp, esto es, un incremento de 0.93 por ciento en términos reales con relación a la misma asignación, para ambos ramos, aprobada para el año 2011.

De acuerdo con ello, a las Entidades Federativas y a los Municipios le corresponderían para el año 2012, un total de 26.63 pesos de cada cien del PEF 2012; o en otras palabras el 26.63 por ciento del total del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2012.

La Cámara de Diputados también redujo el monto propuesto por el Ejecutivo Federal para el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en 1,400.0 mdp, quedando finalmente con una asignación presupuestal total de 141,452.1 mdp, cifra que resultó superior en 28,903.7 mdp y que a su vez representó un crecimiento de 21.43 por ciento en términos reales, con relación al monto del 2011.

El presupuesto total de la entidad paraestatal Petróleos Mexicanos (Consolidado), sujeta a control presupuestal directo, se incrementó, según la propuesta del Ejecutivo Federal en 24,156.5 mdp, cifra que representó un crecimiento de 2.20 por ciento en términos reales con relación al presupuesto que le fue aprobado para el 2011.

El Ejecutivo Federal proponía para el Ramo de Educación Pública una asignación presupuestal de 243,311.2 mdp, cifra que representa un incremento de 12,626.7 mdp (1.91 por ciento en términos reales). Para este ramo la Cámara de Diputados aprobó reasignaciones netas por 8,453.3 mdp, para dejar la asignación total de este ramo en 251,764.6 mdp, cifra que finalmente representó un crecimiento de 5.45 % en términos reales; en ambos casos con relación al monto aprobado para el año 2011.

Los recursos asignados al Ramo de Deuda Pública al crecer en 17,964.5 mdp, registran un incremento de 3.86 por ciento en términos reales. Sin embargo, si a estos recursos se adicionan las Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca (Ramo 34), la cifra de la deuda asciende a 270,098.3 mdp, con un incremento de 13,598.0 mdp (1.74 por ciento en términos reales). Si a esa cifra se le agrega el costo financiero del servicio de la deuda de la Comisión Fe-

deral de Electricidad y de Pemex Consolidado, entonces esa cantidad se eleva a 318,082.2 mdp con un crecimiento de 9,011.0 mdp, cifra que representa un decremento de 0.56 por ciento en términos reales. Si finalmente a esos pasivos se le agregan los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores, el monto total asciende a 332,471.4 mdp, con un incremento de 9,768.2 mdp, que representa una reducción de 0.46 por ciento en términos reales; en todos los casos comparados con los montos asignados a los mismos conceptos para el 2011.³¹

Es importante señalar que la Deuda Pública se define como: “Total de obligaciones insolutas del sector público, derivadas de la contratación de empréstitos, internos y externos, sobre el crédito de la Nación. Capítulo (9000) del Clasificador por Objeto del Gasto que agrupa las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones del Gobierno Federal por concepto de su deuda pública interna y externa, derivada de la contratación de empréstitos concertados a plazos, autorizados o ratificados por el H. Congreso de la Unión. Incluye los adeudos de ejercicios fiscales anteriores por conceptos distintos de servicios personales y por devolución de ingresos percibidos indebidamente.”³²

Para el Ramo 23. Provisiones Salariales y Económicas, el Ejecutivo Federal había propuesto una asignación total por 38,567.3 mdp, cifra que representaba una reducción de 10,757.6 mdp, y de 24.45 por ciento en términos reales, con relación al presupuesto aprobado para el año 2011. Para este Ramo la Cámara de Diputados aprobó reasignaciones netas por 24,755.7 mdp, para dejar su asignación total en 63,322.9 mdp, cifra que representó finalmente un crecimiento de 24.04 por ciento en términos reales, revirtiéndose así la importante reducción que había sido propuesta por el Ejecutivo Federal para este Ramo.

Las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados a este Ramo, son las siguientes:

31 Al respecto se comentó que: “Los recursos que deberán ser canalizados al pago de la deuda pública interna y externa, así como para cubrir un año más el costo del rescate bancario de 1995, sumarán el próximo año 270 mil 98.2 millones de pesos, ... La cantidad supera en 5.3 por ciento a la destinada para el mismo fin en 2011. Si se adiciona al costo de la deuda pública y del rescate bancario el servicio generado por los pasivos de la Comisión Federal de Electricidad y de Petróleos Mexicanos, el monto de recursos para cubrir amortizaciones e intereses del débito del sector público federal sumará el próximo año 318 mil 82.2 millones de pesos.” González Roberto, Garduño Roberto y Martínez Fabiola, “Se canalizarán \$ 318 mil millones para financiar el costo de la deuda pública”, *La Jornada*, 16 de noviembre de 2011

32 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Glosario de Términos Más Usuales en la Administración Pública Federal*.

Ramos que registran los mayores incrementos presupuestales absolutos en el presupuesto de egresos de la federación 2012

PROGRAMAS	PEF 2011	PEF 2012	Variaciones Nominales	
			Absolutas	%
Programa Salarial	6,973,874,701	7,859,459,603	885,584,902	12.70
Provisiones Económicas	15,252,000,000	5,687,166,130	-9,564,833,870	-62.71
Otras Provisiones Económicas	20,454,800,000	31,385,080,979	10,930,280,979	53.44
Programas Regionales	300,000,000	1,279,000,000	979,000,000	326.33
Proyectos de Desarrollo Regional		2,824,700,000	2,824,700,000	NR
Fondo de Apoyo para el Desarrollo rural sustentable	300,000,000	300,000,000	0	0.00
Fondo Regional	6,220,000,000	6,443,050,000	223,050,000	3.59
Fondo de Modernización de los Municipios	300,000,000	300,000,000	0	0.00
Fondo Frontera Sur (Veracruz)	0	200,000,000	200,000,000	NR
Fondo de pavimentación, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales	2,200,000,000	2,980,184,220	780,184,220	35.46
Fondos Metropolitanos	7,846,000,000	8,331,900,000	485,900,000	6.19
Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	330,000,000	341,550,000	11,550,000	3.50
Fondo para la Accesibilidad en el Transporte				
Público para las Personas con Discapacidad	445,000,000	458,350,000	13,350,000	3.00
Fondo de Apoyo a Migrantes	100,000,000	300,000,000	200,000,000	200.00
Seguridad y Logística	850,000,000	879,750,000	29,750,000	3.50
Presupuesto Basado en Resultados – Sistema de Evaluación del Desempeño	613,800,000	579,515,613	-34,284,387	-5.59
Provisión para la Armonización Contable	50,000,000	51,750,000	1,750,000	3.50
Monumento Estela de la Luz Bicentenario	250,000,000	0	-250,000,000	-100.00
Apoyo a la Seguridad Pública en Ciudad Juárez, Chih.	220,000,000	0	-220,000,000	-100.00
Proyecto de Cámaras de Seguridad en el D. F.	330,000,000	0	-330,000,000	-100.00
Infraestructura en Demarcaciones Territoriales del D. F.	100,000,000	0	-100,000,000	-100.00
Espacios Deportivos para Estados y Municipios	0	355,331,146	355,331,146	NR
Fondo para la transición	0	150,000,000	150,000,000	NR
Conservación, operación y equipamiento de los recintos de los Poderes	0	745,000,000	745,000,000	NR
Adquisición de Inmuebles del Distrito Federal	0	329,000,000	329,000,000	NR
Bono de Potenciación	0	4,000,000,000	4,000,000,000	NR
Sistema Interamericano de Derechos Humanos	0	300,000,000	300,000,000	NR
Indemnización ABC para ser otorgada por única vez a través del IMSS	0	36,000,000	36,000,000	NR
Programa Especial para Proyectos Productivos del Sector Agropecuario del Edo. de Sonora	0	200,000,000	200,000,000	NR
Gasto Asociado a Ingresos Petroleros	6,644,200,000	18,391,200,000	11,747,000,000	1.77
TOTAL	49,324,874,701	63,322,906,712	13,998,032,011	28.38

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, y Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012

Las Provisiones Económicas 2012 incluyen: 5,296.0 mdp, para el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN); 310.5 mdp para el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), y 80.6 mdp para Comisiones y pago a CECOBAN.

Con relación a la atención de las contingencias climáticas registradas en el campo, a cubrirse con recursos del Fonden, el Decreto del PEF 2012, establece, en su Artículo Transitorio Trigésimo quinto, lo siguiente:

TRIGÉSIMO QUINTO. El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará lo conducente a efecto de ampliar los fines del Fondo a que se refiere el artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, para que se incluya en el mismo la atención a contingencias climáticas en el campo hasta por 6 mil millones de pesos, siendo responsabilidad de las entidades federativas el destino de los recursos correspondientes.

Sobre el mismo tema, el Artículo Transitorio Décimo Quinto, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, establece lo siguiente:

DÉCIMO QUINTO. A más tardar el 31 de enero de 2011 el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, deberá presentar a la Cámara de Diputados las disposiciones generales para el Fondo de Desastres Naturales, así como para el Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas, que consideren que el ejercicio de dichos fondos sea sencillo y permita atender oportunamente las necesidades de la población afectada por un desastre natural.

Las disposiciones generales a que se refiere el párrafo anterior deberán sujetarse a los principios de eficacia, transparencia, oportunidad y honradez.

El Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas en las que se haya emitido declaratoria de desastre en términos de la Ley General de Protección Civil, en las que acrediten daños a la infraestructura ocasionados por fenómenos naturales, mediante dictamen conjunto de las autoridades federales y estatales competentes, podrán acordar que el primero realice la ejecución de obras y acciones de reconstrucción de infraestructura estatal, hasta por el 50 por ciento del costo total de la reconstrucción de la misma, en el entendido de que la ejecución de obras y acciones de reconstrucción de que se trata no estará sujeta a que los recursos federales se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno.

En caso de que algún gobierno estatal solicite que la ministración de apoyos relacionados con una declaratoria de desastre, en la que se acrediten daños a la infraestructura ocasionados por fenómenos naturales, ocurridos durante el ejercicio fiscal 2010, se realice en términos de las disposiciones generales antes referidas, podrá solicitarlo por escrito al Ejecutivo Federal en términos de las previsiones legales que se emitan para tal efecto.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, deberá remitir a la Cámara de Diputados, un informe trimestral sobre la aplicación detallada de los recursos ejercidos y comprometidos del presupuesto del Fondo de Reconstrucción de entidades federativas. Asimismo, deberá reportar las disponibilidades que se registren al trimestre que corresponda.

Con relación al “Bono de Potenciación” y al “Fondo de transición”, se difundió lo siguiente:

Como una de las principales negociaciones, se estableció el “Bono de Potenciación”, que es el Fondo de Infraestructura y Seguridad por 4 mil millones, el cual mediante su bursatilización se prevé incrementar hasta llegar a los 8 mil millones y destinarlo para obras. Mediante deuda, con el respaldo de estos recursos las entidades sólo pagarán los intereses a plazos de 20 años.

Un fondo de coyuntura, propuesto por el Ejecutivo Federal, será de 150 millones de pesos para financiar las actividades del Presidente Electo en el 2012.³³

En cuanto a la indemnización autorizada para los niños afectados por el siniestro de la Guardería ABC de Hermosillo, Son., el Artículo Transitorio Trigésimo Quinto del Decreto del PEF 2012, establece lo siguiente:

TRIGÉSIMO CUARTO. Esta soberanía autoriza la disposición de 36 millones de pesos en el Anexo 12, para que el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgue, por única vez, una ayuda extraordinaria, distribuidos en partes iguales, a quien ejerza la patria potestad de los menores que, habiendo asistido a la Guardería ABC en la Ciudad de Hermosillo, Sonora, el día 5 de junio de 2009, no sufrieron lesiones por quemaduras, pero resultaron afectados por dicha tragedia.

Esta ayuda extraordinaria constituye un finiquito que será entregado por conducto del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el transcurso del pri-

33 Salazar, Claudia y Estrop, Armando, “Avalan Presupuesto y suben gasto estatal”. *Reforma*, 16 de noviembre de 2011, pág. 3.

mer trimestre de 2012, una vez que la Comisión Especial para Analizar los Esquemas de Tercerización de Servicios en el Sector Público de la Cámara de Diputados, derivado de su análisis, haya indicado a dicho Instituto los nombres de los menores que deberán recibir este apoyo.

El Instituto Mexicano del Seguro Social informará a la Comisión Especial para Analizar los Esquemas de Tercerización de Servicios en el Sector Público de la Cámara de Diputados sobre los pagos realizados por este concepto.

El caso del Ramo de las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios es paradójico, pues en el Proyecto del Ejecutivo Federal se le asignaba un presupuesto total por 503,606.0 mdp, monto que representaba un incremento de 9,941.6 mdp (2.01 por ciento en términos nominales) con relación al presupuesto aprobado para el año 2011; sin embargo, estas cifras representaban ya, en términos reales una caída de 1.44 por ciento.

Para este Ramo, la Cámara de Diputados aprobó un incremento adicional por 1,261.7 mdp, con lo cual se alcanzó un presupuesto total por 504,867.7 mdp, (con un incremento de 11,203.3 mdp con relación al monto aprobado para el 2011); aún así, el monto finalmente aprobado representa una caída de 1.19 por ciento en términos reales con relación al monto asignado en el año anterior.

Para el Ramo de Gobernación se aprobó una asignación total por 23,637.5 mdp (la cual incluye una ampliación aprobada por la Cámara de Diputados por 100.0 mdp); cifra que representa un incremento por 7,251.4 mdp, y de 39.37 por ciento en términos reales, con relación al monto aprobado para el 2011.

Dentro de ese monto total se incluyen 3,816.2 mdp que están etiquetados para el Fideicomiso 2106: Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Braceros Mexicanos, cifra que representa un incremento de 2,612.6 mdp (207.26 por ciento en términos reales) con relación al monto aprobado para el 2011; y que incluye el pago de todos los beneficiarios inscritos en la primera y segunda convocatoria del fideicomiso, relativo a los trabajadores migrantes mexicanos que laboraron en los Estados Unidos durante el periodo de 1942 a 1964. Al respecto, el Artículo Transitorio Cuadragésimo Primero del Decreto del PEF 2012, establece lo siguiente:

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Los recursos del Fideicomiso 2106 deberán ser entregados en su totalidad, en su localidad de residencia, dentro del ejercicio fiscal 2012 a partir del 1º de enero, para otorgar apoyos sociales a los ex trabajadores migratorios mexicanos beneficiarios incorporados al programa correspondiente a dicho fondo, conforme a las disposiciones aplicables.

El incremento presupuestal aprobado para Gobernación se concentra en su mayor parte en los rubros de: Fondo Programa de Apoyos en Materia de Seguridad Pública, de nueva creación, con una asignación de 3,000.0 mdp; el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos en los EU, mencionado en párrafos anteriores; para los Servicios de Inteligencia para la Seguridad Nacional se prevén 2,766.5 mdp, cifra que representa un incremento de 522.2 mdp (19.1 por ciento en términos reales); así como otros 23 programas presupuestarios que presentan en conjunto un incremento de 581.7 mdp, esto es, 11.9 por ciento en términos reales.

5.2. Los Ramos con Decrementos Presupuestales

Los dos ramos que registran los decrementos absolutos y relativos más grandes son las Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca, generadas por el histórico rescate bancario de 1995, del cual se deriva el tristemente célebre Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA); así como el Costo Financiero de Pemex Consolidado; con reducciones de 4,366.4 mdp y 7,655.4 mdp, esto es, - 28.70 y - 20.79, por ciento en términos reales, respectivamente.

El que se reduzca el servicio de la deuda en algunos años, cuando no hay vencimientos importantes, constituye un pequeño respiro para las finanzas públicas, que de esta manera permiten disponer de recursos adicionales, que por pequeños que sean, siempre resultan un alivio.

Ramos con decrementos presupuestales reales para el ejercicio fiscal 2012
(Millones de pesos)

RAMOS	PEF 2011	PEF 2012	VARIACIÓN		Decremento % Real
			Absolutas	%	
Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	16,664.8	12,298.4	-4,366.4	-26.20	-28.70
Costo Financiero de PEMEX Consolidado	42,495.0	34,839.6	-7,655.4	-18.01	-20.79
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	44,433.7	42,918.3	-1,515.5	-3.41	-6.68
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	73,821.3	71,378.3	-2,443.0	-3.31	-6.58
Comunicaciones y Transportes	86,420.6	85,544.0	-876.5	-1.01	-4.36
Cámara de Senadores	3,585.0	3,556.9	-28.1	-0.78	-4.14
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,653.9	4,656.4	2.6	0.06	-3.33
Reforma Agraria	5,606.7	5,707.4	100.8	1.80	-1.65
Participaciones a Entidades Fed. y Municipios	493,664.4	504,867.7	11,203.3	2.27	-1.19

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, y Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 del Ejecutivo Federal planteaba para el Ramo de Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, una reducción de 2,134.8 mdp que representaban una caída de 8.02 por ciento en términos reales, con relación al monto aprobado para el ejercicio fiscal 2011. En la Cámara de Diputados se acordó asignar una ampliación a esta propuesta, por 619.3 mdp, con los cuales se llegó al monto aprobado para el 2012, por 42,918.3 mdp, cifra que aún así registró una reducción por 1,515.5 mdp, que representa un decremento de 6.68 por ciento en términos reales, con relación a lo aprobado para el 2011.

Los ramos que en el proyecto del Ejecutivo Federal resultaban más afectados presupuestalmente, eran, después del ramo de Provisiones Salariales y Económicas, los ramos de Comunicaciones y Transportes, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y el de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Para Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación se habían propuesto 61,612.0 mdp, esto es, 12,209.3 mdp menos que el

monto aprobado para el año 2011, con una caída de 19.36 por ciento en términos reales; situación que fue interpretada por las organizaciones de productores rurales, como una agresión para el campo. En este caso la Cámara de Diputados realizó reasignaciones netas por 9,766.3 mdp, con lo cual se llegó a un techo financiero de 71,378.3 mdp, cifra que aún así registró una reducción de 6.58 por ciento en términos reales con relación al monto aprobado para el 2011.

Para el Ramo de Comunicaciones y Transportes se habían propuesto, por parte del Ejecutivo Federal, una asignación total por 70,440.4 mdp, esto es, 15,980.1 mdp menos que el monto aprobado para el 2011; cifra que representaba un decremento de 21.25 por ciento en términos reales. Para salvar esta situación, los Diputados Federales aprobaron reasignaciones netas para este ramo, por 15,103.6 mdp; con lo cual se logró un techo financiero por 85,544.0 mdp, cifra que finalmente representó una caída de 4.36 por ciento en términos reales con relación al monto aprobado para el año 2011.

5.3. El Presupuesto Aprobado para las Funciones de Seguridad Pública

El presupuesto total aprobado para las funciones de seguridad pública para el 2012, ascendió a 161,743.4 mdp, esto es, 22,406.4 mdp más que el monto aprobado para el año 2011, cifra que representa un crecimiento de 12.16 por ciento en términos reales.

Presupuesto aprobado para las funciones de seguridad pública, para el 2012
(Millones de pesos)

RAMOS	PEF 2011	PEF 2012	INCREMENTO		Incremento % Real
			Absolutas	%	
Presupuesto total en materia de seguridad pública	139,337.0	161,743.4	22,406.4	16.08	12.16
Gobernación	16,386.1	23,637.5	7,251.4	44.25	39.37
Defensa Nacional	50,039.5	55,611.0	5,571.5	11.13	7.38
Marina	18,270.2	19,679.7	1,409.5	7.71	4.07
Procuraduría General de la República	11,997.8	14,905.1	2,907.3	24.23	20.03
Seguridad Pública	35,519.1	40,536.5	5,017.4	14.13	10.27
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del D. F. (FASP)	7,124.3	7,373.7	249.4	3.5	0.0

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, y Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012

Estas asignaciones presupuestarias, propuestas por el Ejecutivo Federal en su proyecto de presupuesto de egresos 2012, fueron ligeramente modificadas por la Cámara de Diputados, pues los Ramos de Defensa Nacional, de Seguridad Pública y la asignación del Fondo de aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del D. F., se dejaron tal y como fueron propuestos; en tanto que el presupuesto de Gobernación se incrementó con 100.0 mdp más, y el de Marina con 3.0 mdp adicionales; y al presupuesto de la Procuraduría General de la República se le aplicó una reducción por 480.0 mdp.

Con relación al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública del los Estados y del Distrito Federal, los medios comentaron que:

El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2012 contempla 2 mil 484 millones de pesos para que las entidades lo destinen al proyecto de mando único policial.

Para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas que cuenten con programas en materia de equipamiento y reorganización de estructuras de mando policial y para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de mando policial.³⁴

Asimismo, en la discusión del Pleno de la Cámara de Diputados, en lo particular, con relación a este tema, el Dip. Jaime Cárdenas, del Partido del Trabajo, (PT), señaló que estas asignaciones presupuestales eran ilegales, debido a que aún no se habían aprobado las reformas constitucionales que establecieran el mando único policial, argumentando que:

Me parece que si esta Cámara de Diputados aprueba aproximadamente 2 mil 500 millones de pesos para el mando único policial, esta Cámara estaría transgrediendo los artículos 21 y 115 de nuestra Constitución, porque hasta el momento ni el Congreso de la Unión ni el Constituyente han reformado la Constitución para establecer el mando único policial, ...³⁵

Asimismo, conviene señalar que con la presentación del Paquete Económico del Ejecutivo Federal el 8 de septiembre de 2011, se comentó tanto en la Cámara de Diputados como en los medios que en el proyecto del presupuesto de egresos no se encontraban asignados, de manera explícita, recursos para la operación de la "Procuraduría Social

34 García Carina y Arteaga José Manuel, "Avalan mayores apoyos para seguridad en estados". *El Universal*, 16 de noviembre de 2011, pág. A8.

35 *Idem*.

de Atención a las Víctimas de Delitos", que constituye un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, creado recientemente por el Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 2011. Sin embargo, esta supuesta omisión quedaría salvada con lo dispuesto en el Artículo Octavo Transitorio del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, el cual establece lo siguiente:

OCTAVO. La Procuraduría General de la República, la Secretaría de Seguridad Pública y las demás dependencias y entidades que realicen acciones en materia de atención a víctimas y ofendidos de delitos, continuarán las acciones para transferir, de manera no onerosa, los recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos necesarios para la operación y funcionamiento de la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, en los términos del Decreto publicado el 6 de septiembre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. La transferencia de recursos financieros y humanos se hará con cargo a los presupuestos aprobados para 2012 de la Procuraduría General de la República, las dependencias y entidades.

5.4. Desarrollo Social, Ciencia y Cultura

Al presupuesto sugerido por el Ejecutivo Federal para el Ramo de Desarrollo Social le fue aplicado, por la Cámara de Diputados, una reducción neta por 2,197.2 mdp, quedando con un asignación total de 84,859.9 mdp, cifra que representa un crecimiento de 4,592.4 mdp y de 2.15 por ciento en términos reales, con relación al monto aprobado al mismo Ramo para el año 2011.

Este ajuste presupuestal aplicado a Desarrollo Social afecta los gastos de operación de los programas de Oportunidades y 70 y más, según se dijo, para reducir y "eliminar suspicacias de carácter electoral". Con relación a este programa y al llamado apagón analógico, se ha publicado lo siguiente:

El legislativo estableció candados para evitar que los programas Oportunidades, 70 y más y los relacionados con el cierre de la brecha digital se utilicen con fines electorales.

Al programa 70 y más se destinan 18 mil 821 millones 205 mil 682 pesos para incorporar a lo largo del ejercicio fiscal a 1.47 millones de personas mayores de 70 años y al cierre del 2012 atender a un total de 3.6 millones.³⁶

Con relación a estos temas, también se publicó lo siguiente:

... a propuesta del PRI, la Cámara de Diputados reforzó el blindaje electoral a los programas sociales Oportunidades y 70 y más, y “amarró” las manos al gobierno federal para impedir que se beneficie del llamado apagón analógico, que implica la transición completa de la televisión analógica a la digital.

El gobierno federal prevé concretar este cambio en 2015, y sería necesaria la renovación de televisores o la instalación de decodificadores para esa conversión en 23 millones de hogares, por lo que el PRI había advertido un posible uso electorero.

En septiembre de 2010, el presidente Calderón publicó un decreto con el que se otorgarían subsidios a la población para adquirir decodificadores.

... al aprobar el Presupuesto 2012, los diputados prohibieron al gobierno federal subsidiar parcial o totalmente la adquisición o reparación de electrodomésticos relacionados con la televisión digital hasta que pasen las elecciones federales del 1 de julio.³⁷

Estas medidas quedaron incorporadas en el Artículo Décimo Quinto Transitorio, del Decreto de PEF 2012, según el cual:

DÉCIMO QUINTO. Se prohíbe el ejercicio de recursos públicos, ya sea del Programa para Reducir la Brecha Digital del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, del Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT) de la Secretaría de Economía, o de cualquier otro programa o dependencia, para el subsidio total o parcial, o bien para el otorgamiento de apoyos económicos en cualquier modalidad, que tengan como propósito la adquisición por parte de los hogares o la población, de equipos electrónicos y/o electrodomésticos relacionados con televisión digital, o bien la repartición a los hogares o la población de este tipo de equipos, hasta en tanto no haya concluido el proceso electoral federal de 2012. Asimismo, se prohíbe la repartición o distribución de instrumentos

36 Ramos, Jorge, “Quitan fondos a desarrollo social”. *El Excelsior*, 16 de noviembre de 2011, pág. 10 y 11.

37 García, Carina y Arteaga, José Manuel, “Aprueban reforzar “blindaje” electoral a programas sociales.” *El Universal*, 16 de noviembre de 2011, pág. A8.

que impliquen una promesa de apoyo económico para el mismo fin, exigible o convertible con posterioridad a la jornada comicial federal de 2012.

Para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) se aprobaron 21,872.2 mdp (cifra que incluye una pequeña ampliación por 636.5 mdp aprobada por la Cámara de Diputados), esta asignación presupuestal representa un incremento de 4,253.2 mdp (19.94 por ciento en términos reales), con relación al monto aprobado a este organismo para el año 2011. Sin embargo, esta cantidad equivale sólo al 0.14 ciento del PIB estimado para el año 2012; y se encuentra aún muy distante del 1 por ciento que, de ese mismo indicador, se debería destinar a la investigación científica y el desarrollo tecnológico, tal y como lo dispone el artículo 9 Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología, según el cual:

Artículo 9 BIS. El Ejecutivo Federal y el Gobierno de cada Entidad Federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la investigación científica y desarrollo tecnológico. El monto anual que el Estado -Federación, entidades federativas y municipios - destinen a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico, deberá ser tal que el gasto nacional en este rubro no podrá ser menor al 1% del producto interno bruto del país mediante los apoyos, mecanismos e instrumentos previstos en la presente Ley.

Es importante señalar que esta disposición está vigente desde el 2 de septiembre de 2004 (en virtud de que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1° de septiembre de ese año); y que además, con la adición de ese artículo, se estableció en el Artículo Segundo Transitorio de dicho decreto, que ese porcentaje, con relación al PIB, debería alcanzarse a partir del año 2006; por lo cual el Ejecutivo Federal, las entidades federativas, los municipios y la misma Cámara de Diputados han estado incumpliendo esta disposición hasta la fecha. El mencionado artículo transitorio establece lo siguiente:

SEGUNDO. Para dar cabal cumplimiento a esta disposición, y en atención al principio de subsidiariedad, los presupuestos de ingresos y egresos del Estado - Federación, entidades federativas y municipios - contemplarán un incremento gradual anual, a fin de alcanzar en el año 2006, recursos equivalentes al uno por ciento del producto interno bruto que considera el presente Decreto.

Con relación a esta situación, el Dr. Enrique Villa Rivera, Titular del Conacyt, reclamaba aún 1,500 mdp más para este sector, para financiar 2 programas fundamentales: el de ampliación de la Infraestructura para la

Ciencia Básica; y el programa de Estímulos a la Innovación Empresarial, este último se refiere al apoyo a las empresas que realizan investigación científica.

El titular del Conacyt argumenta que sin una infraestructura científica adecuada, el sistema científico nacional no podrá apoyar a todos los jóvenes investigadores que se están formando en el país; y que las asignaciones presupuestales requeridas para ciencia y tecnología representan un asunto de seguridad nacional que no ha sido atendido. Al respecto señaló que:

...el Programa de Becas para Estudiantes de Posgrado... pasó de 4 mil 800 a 5 mil 800 para el siguiente año. “Esto nos permite aumentar el número de becarios, pero si no ampliamos la infraestructura ¿qué haremos con esos jóvenes que ahora estamos formando?... lamentó que la aportación de México a la ciencia de América Latina haya disminuido en el actual sexenio. “La aportación científica en los pasados cinco años en la región tiene una pendiente negativa. Otros van más rápido y eso tiene que ver con recursos.

Advirtió que si no se logra convencer al próximo presidente de que ciencia, tecnología e innovación deben ser pilares de sus políticas gubernamentales, el país perderá seis años más.³⁸

Este es uno más de los sectores no apoyados suficientemente, entre otros, mientras vemos como los recursos federales se derrochan en gasto de publicidad, propaganda, protocolo, y otros gastos administrativos que en nada o en poco coadyuvan al desarrollo económico y social del país.

También es importante señalar que: “El presupuesto del subsector cultura para 2012 recibió un incremento de 3,841.7 millones de pesos con respecto al asignado para el presente año, para llegar a 16,663 millones de pesos, lo que representa un aumento del 28 por ciento...”³⁹

De ese monto total se destinan 439.5 mdp para las instituciones de cultura, entre las cuales se encuentran: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; Instituto Nacional de Antropología e Historia; Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; Radio Educación; Instituto Mexicano de Cinematografía; Televisión Metropolitana, S. A. de C. V.; Estudios

38 Olivares Alonso, Emir, “Demanda Conacyt mil 500 millones más en el presupuesto”. *La Jornada*, 16 de noviembre de 2011, pág. 10.

39 Alejo Jesús, “Más de 16 mil mdp, presupuesto para el sector cultural en 2012”, *Milenio*, 16 de noviembre de 2011, pág. 42.

Churubusco Azteca, S. A.; Centro de Capacitación Cinematográfica, A. C.; Fideicomiso para la Cineteca Nacional; Educal, S. A. de C. V.; y Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S. A. de C. V.

También se destinan 150 mdp para la ciudades patrimonio, 1,046.0 mdp para instituciones estatales de cultura, 3,232.0 mdp para proyectos de cultura, y 291.0 mdp para proyectos de inversión en la producción de pintura, danza, obras literarias y producción musical nacionales, así como para la distribución de películas cinematográficas nacionales. Esto último quedó establecido en el Artículo Cuadragésimo Segundo Transitorio, según el cual:

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Con la finalidad de fomentar la cultura y las artes, del total de la recaudación de impuestos durante el ejercicio fiscal de 2012, se destinarán 291 millones de pesos a los proyectos de inversión en la producción de pintura nacional, danza nacional, obras literarias nacional, producción musical nacional, así como para la distribución de películas cinematográficas nacionales.

Para los efectos de este artículo, se considerarán como proyectos de inversión en las producciones enunciadas en el párrafo anterior, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente a la creación y realización de las obras, así como los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para dicho objeto.

...

Por otra parte, conviene comentar que con motivo de la muerte del Secretario de Gobernación, el Lic. José Francisco Blake Mora, acontecida la semana anterior a la fecha de aprobación del PEF 2012, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó un exhorto a la SHCP para que se canalicen recursos para la renovación de la flota aérea de la Presidencia de la República; argumentándose que muchas de las aeronaves en uso tienen una antigüedad de 24 años.⁴⁰

Con relación a este asunto, en los medios se publicó lo siguiente:

El pleno de la Cámara de Diputados exhortó a la Secretaría de Hacienda a reasignar recursos necesarios para renovar la flota aérea de la Presidencia de la República, la cual cumplió 24 años o más de antigüedad.

40 Damián Fernando, Navarro Israel, y Verduco Alberto, “Dan más al agro, pero les quitan al ISSSTE y a Pemex”. *Milenio*, 16 de noviembre de 2011, pág. 16.

Como parte del paquete presupuestal de 2012 y a propuesta del panista Luis Enrique Mercado, las fracciones parlamentarias avalaron mayoritariamente la recomendación de comprar nuevas aeronaves para la transportación de los altos mandos del gobierno federal.

El Ejecutivo renovó el avión presidencial a finales del sexenio de Miguel de la Madrid, después de que la aeronave en funciones estuvo a punto de sufrir un accidente en la Península de Yucatán'...⁴¹

6. La Distribución del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012

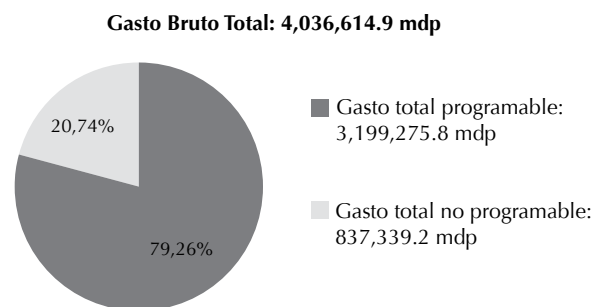
En este capítulo se presenta, de manera gráfica, la distribución del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, primero de los grandes rubros, y después lo que representa la asignación de cada ramo con relación al monto total asignado a cada grupo de ramos; posteriormente se presenta la estimación porcentual que la asignación presupuestal de cada ramo representa con relación al gasto total programable, y al gasto total no programable.

En el subcapítulo 6.1 se presenta, gráficamente, la distribución global del Gasto Bruto Total 2012, entre Gasto Total Programable y Gasto Total No Programable. En el subcapítulo 6.2 se presenta, también en gráficas, la distribución del Gasto Total Programable 2012, distribuido, entre los ramos autónomos, los ramos administrativos, los ramos generales y entre las entidades sujetas a control presupuestal directo.

En el subcapítulo 6.3 se presenta, de la misma manera, la distribución del Gasto Total No Programable, primero entre los grupos de ramos, y después entre cada ramo general y las entidades sujetas a control presupuestal directo. En tanto que en el subcapítulo 6.4 se presentan las estimaciones de lo que representa el presupuesto asignado a cada ramo, con relación al Gasto Total Programable 2012; y en el subcapítulo 6.5 se muestra la estimación de la representación porcentual del Gasto Total No Programable 2012, asignada a cada Ramo General así como a la Comisión Federal de Electricidad y a Petróleos Mexicanos Consolidado.

41 Sánchez, Alejandro, "Cámara urge a renovar flota presidencial". *El Excelsior*, 16 de noviembre de 2011, pág. 10.

6.1.- Distribución del Gasto Bruto Total 2012



Este monto total incluye los 999,993,621 pesos aprobados a última hora al IFE, y que no están incluidos en el Gasto Neto Total del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, aprobado por la Cámara de Diputados. (Diario Oficial de la Federación del 12 de diciembre de 2011)

El Gasto Total incluye la totalidad de las erogaciones aprobadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de cada ejercicio fiscal, con cargo a los ingresos previstos en la Ley de Ingresos de la Federación del año fiscal correspondiente; así como las amortizaciones de la deuda pública y las operaciones que darían lugar a la duplicidad en el registro del gasto.

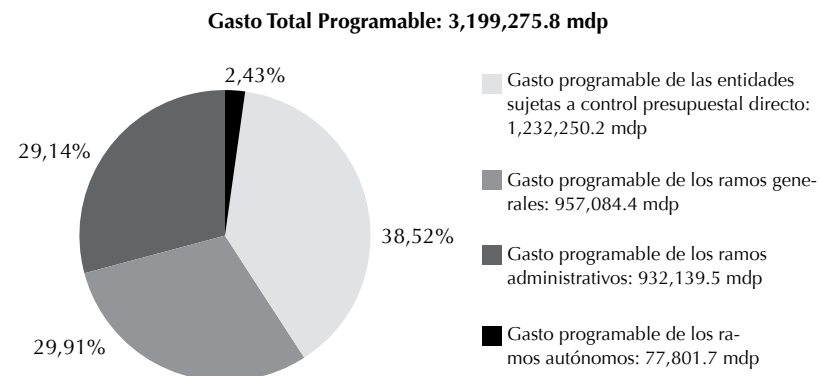
Desde otra óptica, se entiende por Gasto Bruto Presupuestario al conjunto de erogaciones que realiza el sector público, esto es, el Gobierno Federal, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal sujetas a control presupuestal directo, en el ejercicio de sus funciones; cuyas previsiones financieras están contenidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal; sin que se le hagan disminuciones por ningún concepto.

Evolución del gasto bruto total para el periodo 2006 – 2012
(Millones de Pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	2,174,003.4	2,469,514.7	2,788,298.9	3,304,126.1	3,439,956.8	3,720,461.4	4,035,614.9
Incremento Nominal	NA	295,511.3 13.59	318,784.2 12.91	515,827.2 18.50	135,830.7 4.11	280,504.6 8.15	315,153.5 8.47

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

6.2. Distribución del Gasto Total Programable 2012



El Gasto Total Programable es el conjunto de erogaciones destinadas al cumplimiento de las atribuciones de las instituciones, dependencias y entidades del Gobierno Federal entre las cuales se incluye a los Poderes de la Unión, los Órganos Autónomos, la Administración Pública Central, y las entidades de la Administración Pública Paraestatal sujetas a control presupuestal directo, consignadas en programas específicos para su mejor control y evaluación. Incluye también el gasto que se ha descentralizado a los estados y municipios para el cumplimiento de programas prioritarios en materia de educación, salud e infraestructura a través del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

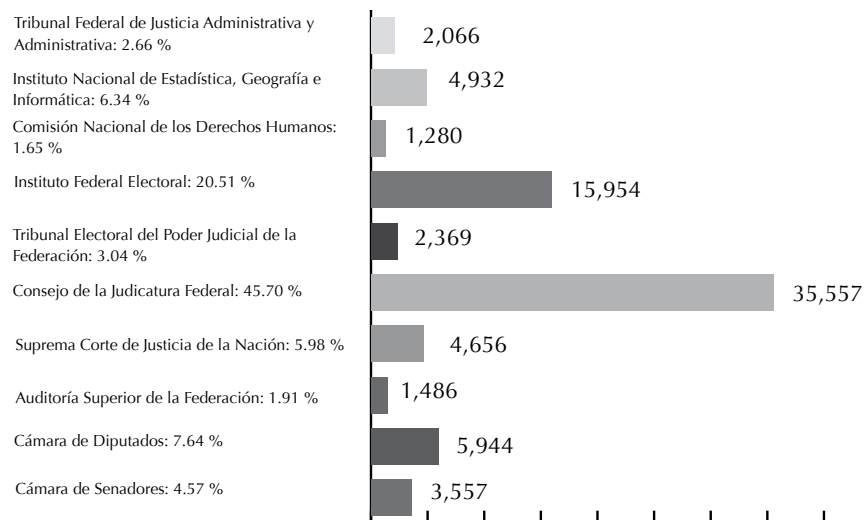
Evolución del gasto total programable para el periodo 2006 – 2012
(Millones de pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	1,607,442.4	1,870,123.6	2,118,773.7	2,578,999.9	2,689,177.5	2,904,093.8	3,199,275.8
Incremento Nominal	NA	262,681.2 16.34	248,650.1 13.30	460,226.2 21.72	110,177.6 4.27	214,916.4 7.99	295,182.0 10.16

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

6.2.1. Distribución del Gasto Programable 2012 de los Ramos Autónomos

Gasto Total Programable de los Ramos Autónomos: 77,801.7 mdp



Los Ramos Autónomos son aquellos ramos por medio de los cuales se asignan recursos, en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, a los Poderes Legislativo, Judicial, así como a los entes autónomos: Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Es importante señalar que dentro de este mismo grupo de ramos se incluye desde el año 2006 al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, dicho instituto estaba sectorizado en los años anteriores, en el ramo de Hacienda y Crédito Público; así mismo, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, se incluye por primera vez, dentro de este grupo, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que en los años anteriores formaba parte de los Ramos Administrativos. Cabe señalar que, en los PEF de cada ejercicio fiscal, las asignaciones presupuestales de estos últimos dos ramos no se incluyen en el total de los Ramos Autónomos.

En nuestro análisis nosotros incluimos, dentro del Grupo de los Ramos Autónomos, tanto al INEGI como al Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, incluyendo sus asignaciones presupuestales dentro del total de este grupo, exclusivamente para efectos de simplificación.

Evolución del gasto programable de los ramos autónomos para el periodo 2006 – 2012 (Millones de pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	42,938.8	40,923.6	47,774.9	62,586.6	61,860.5	66,247.4	77,801.7
Incremento Nominal	NA	-2,015.2 - 4.69	6,851.3 16.74	14,811.7 31.00	-726.1 -1.16	4,386.9 7.09	11,554.3 17.44

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

6.2.2. Distribución del Gasto Programable 2012 de los Ramos Administrativos

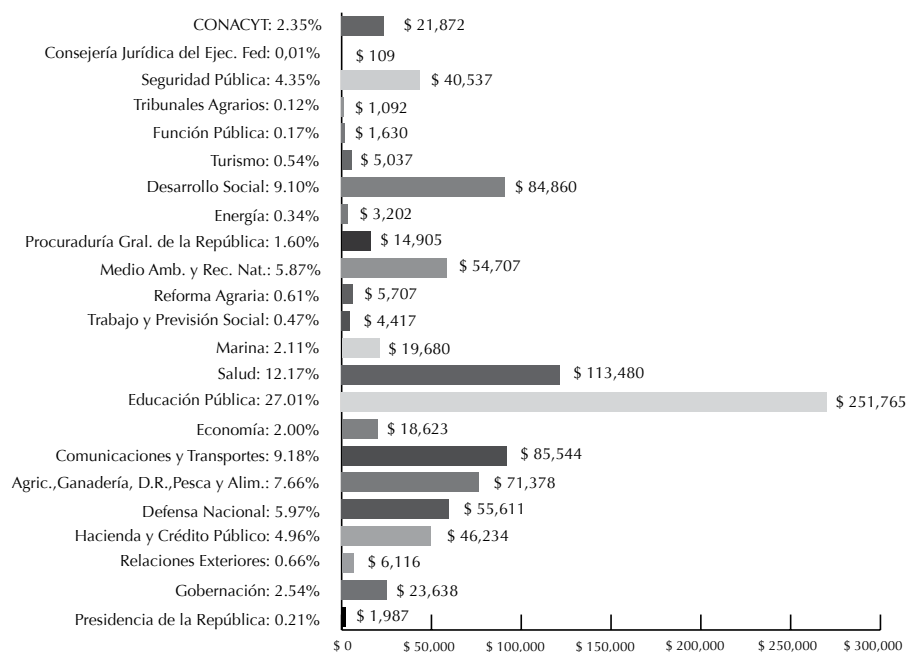
Los Ramos Administrativos están integrados por cada uno de los organismos, dependencias o instituciones por medio de los cuáles se identifican los recursos que se les asignan en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal; se refiere a las dependencias y entidades de la administración pública central.

Evolución del gasto programable de los ramos administrativos para el periodo 2006 – 2012 (Millones de pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	460,598.2	544,550.8	656,514.2	792,536.5	787,505.8	860,213.6	932,139.5
Incremento Nominal	NA	83,952.6 18.23	111,963.4 20.56	136,022.3 20.72	-5,030.7 -0.63	72,707.9 9.23	71,925.8 8.36

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

Gasto Total Programable de los Ramos Administrativos: 932,139.5 mdp



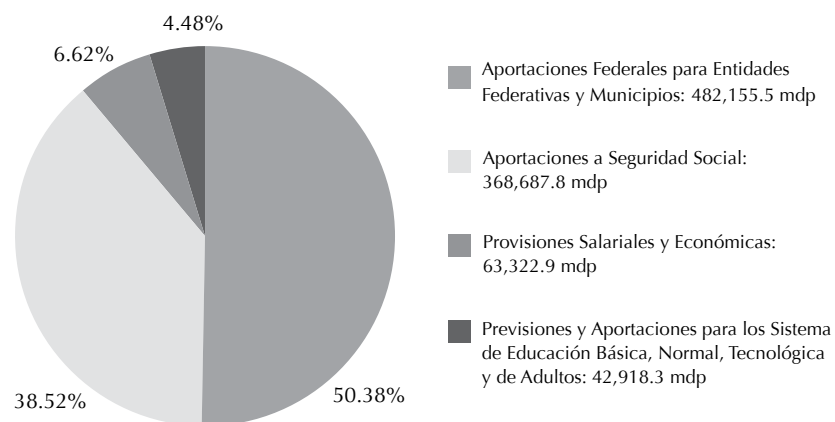
6.2.3. Distribución del Gasto Programable 2012 de los Ramos Generales

Los Ramos Generales se refieren a aquellos rubros que incorporan un conjunto de recursos destinados a cumplir propósitos específicos, cuya previsión y asignación se derivan de disposiciones legales o por disposición expresa de la Cámara de Diputados, y están previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación; se refiere a asignaciones que no corresponden al gasto directo de las dependencias; cuyo ejercicio está, que en algunos casos, a cargo de de las mismas dependencias, y en otros, bajo la responsabilidad de los gobiernos estatales y de los municipios.

Los Ramos Generales son:

- 19.- Aportaciones a Seguridad Social.
 - 23.- Provisiones Salariales y Económicas.
 - 24.- Deuda Pública.
 - 25.- Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.
 - 28.- Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.
 - 29.- Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.
 - 30.- Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.
 - 33.- Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.
 - 34.- Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.
- Los Ramos 19, 23, 25 y 33 corresponden al gasto programable y los demás al no programable.

**Gastos Programables de los Ramos Generales:
957,084.4 mdp**



Evolución del gasto programable de los ramos generales para el periodo 2006 – 2012

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	509,021.4	615,827.4	653,668.2	754,376.5	825,972.5	869,972.2	957,084.4
Incremento Nominal	NA	106,806.0 20.98	37,840.8 6.14	100,708.2 15.41	71,596.1 9.49	43,999.7 5.33	87,112.2 10.01

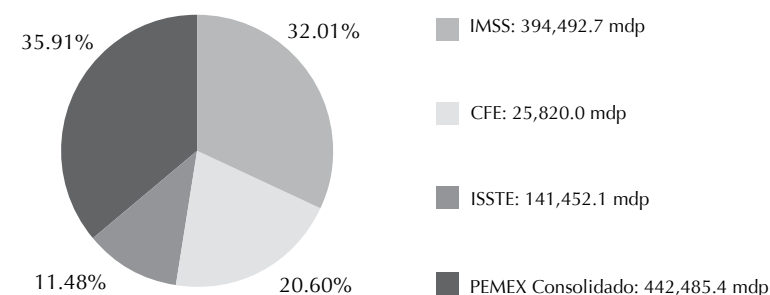
Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

6.2.4. Distribución del Gasto Programable 2012 de las Entidades Sujetas a Control Presupuestal Directo

Por medio de esta clasificación convencional de la administración presupuestaria se identifican las entidades de la Administración Pública Paraestatal que están sujetas a control presupuestal directo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y se refiere a aquellas cuyos ingresos están comprendidos en su totalidad en la Ley de Ingresos de la Federación, y sus egresos forman parte del gasto neto total del Presupuesto de Egresos de la Federación, de cada ejercicio fiscal.

La autorización de sus asignaciones presupuestales, así como su seguimiento, control y evaluación, se someten a la aprobación del Poder Legislativo, a través de Informes Trimestrales de las Finanzas Públicas y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Gastos Programables de las Entidades Sujetas a Control Presupuesto Directo: 1,232,250.2 mdp



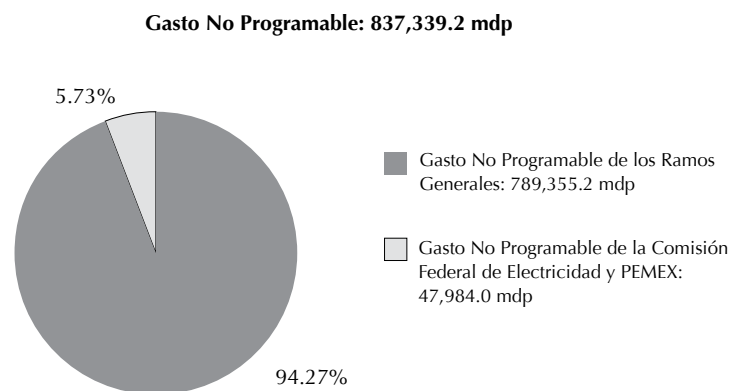
Evolución del gasto programable de las entidades sujetas a control presupuestal directo, para el periodo 2006 – 2012 (Millones de pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	594,884.0	668,821.8	760,816.4	969,500.3	1,013,838.6	1,107,660.6	1,232,250.2
Incremento Nominal	NA	73,937.8 12.43	91,994.6 13.75	208,683.9 27.43	44,338.3 4.57	93,821.9 9.25	124,589.7 11.25

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

6.3. Distribución del Gasto Total No Programable 2012

El Gasto No Programable, también conocido como Gasto No Asignable por Programa, se refiere a las erogaciones a cargo de la Federación que se derivan del cumplimiento de obligaciones legales, o del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, de cada ejercicio fiscal; y que por su naturaleza no es factible identificar con un programa específico, tales como los intereses y gastos de la deuda; participaciones, estímulos fiscales y los adeudos de ejercicios fiscales anteriores. También pertenecen a este tipo de erogaciones los recursos destinados para las operaciones y programas de saneamiento financiero y los programas de apoyos a los ahorradores y deudores de la banca.



Evolución del gasto total no programable para el periodo 2006 – 2012 (Millones de pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	566,560.9	599,391.1	669,525.2	725,126.2	750,779.3	816,367.6	837,339.2
Incremento Nominal	NA	32,830.2 5.79	70,134.1 11.70	55,601.1 8.30	25,653.1 3.54	65,588.3 8.74	20,971.5 2.57

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

6.3.1. Distribución del Gasto Total No Programable 2012 de los Ramos Generales, de la Comisión Federal de Electricidad y de Pemex Consolidado

Evolución del gasto no programable de los ramos generales para el periodo 2006 – 201 (Millones de pesos)

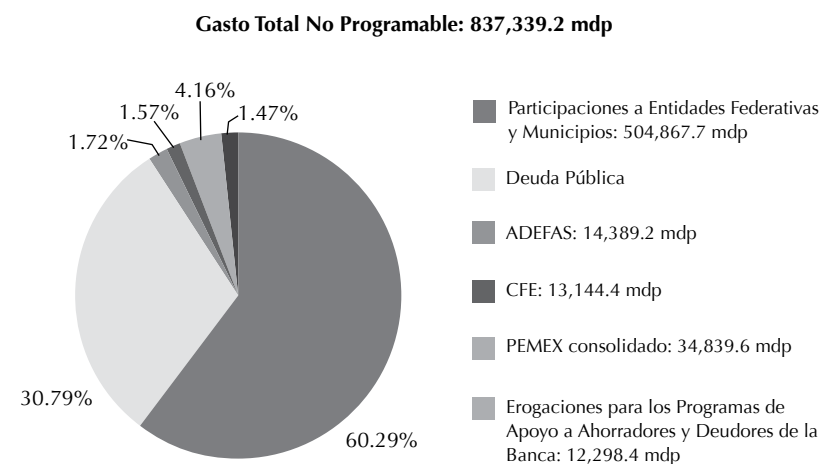
Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	523,810.1	548,641.0	634,399.0	680,215.1	701,576.6	763,796.6	789,355.2
Incremento Nominal	NA	24,830.9 4.74	85,758.0 15.63	45,816.1 7.22	21,361.1 3.14	62,220.4 8.87	25,558.6 3.35

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

Evolución del costo financiero de Pemex y CFE para el periodo 2006 – 2012 (Millones de pesos)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	42,750.7	50,750.1	35,126.2	44,911.2	49,203.1	52,571.0	47,984.0
Incremento Nominal	NA	7,999.3 18.71	-15,623.9 -30.79	9,785.0 27.86	4,292.0 9.56	3,367.9 6.84	-4,587.0 -8.73

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales de los Años: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.



6.4. Distribución Porcentual del Gasto Total Programable 2012 entre los Ramos y las Entidades Sujetas a Control Presupuestal Directo

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL CON RELACIÓN AL GASTO TOTAL PROGRAMABLE (PESOS)		
Ramos	Presupuesto de egresos 2012	Representación porcentual
GASTO TOTAL PROGRAMABLE		
A. RAMOS AUTÓNOMOS	77,801,662,375	0.0243
01.- Poder Legislativo	10,987,231,607	0.0034
Cámara de Senadores	3,556,947,913	0.0011
Cámara de Diputados	5,944,198,699	0.0019
Auditoría Superior de la Federación	1,486,084,995	0.0005
03.- Poder Judicial	42,582,776,139	0.0133
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,656,440,517	0.0015
Consejo de la Judicatura Federal	35,557,372,822	0.0111
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	2,368,962,800	0.0007
22.- Instituto Federal Electoral	15,953,900,000	0.0050
35.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,280,276,629	0.0004
40.- Instituto Nacional Estadística y Geográfica.- INEGI	4,931,600,000	0.0015
32.- Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	2,065,878,000	0.0006
B. RAMOS ADMINISTRATIVOS	932,139,489,151	0.2914
02.- Presidencia de la República	1,986,602,542	0.0006
04.- Gobernación	23,637,497,098	0.0074
05.- Relaciones Exteriores	6,116,439,260	0.0019
06.- Hacienda y Crédito Público	46,233,633,514	0.0145
07.- Defensa Nacional	55,610,989,782	0.0174
08.- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	71,378,304,452	0.0223
09.- Comunicaciones y Transportes	85,544,035,497	0.0267
10.- Economía	18,622,860,758	0.0058
11.- Educación Pública	251,764,577,932	0.0787
12.- Salud	113,479,679,217	0.0355
13.- Marina	19,679,681,622	0.0062
14.- Trabajo y Previsión Social	4,416,805,833	0.0014
15.- Reforma Agraria	5,707,430,998	0.0018
16.- Medio Ambiente y Recursos Naturales	54,717,658,406	0.0171
17.- Procuraduría General de la República	14,905,074,010	0.0047
18.- Energía	3,201,506,446	0.0010
20.- Desarrollo Social	84,859,857,194	0.0265
21.- Turismo	5,036,954,684	0.0016
27.- Función Pública	1,630,354,898	0.0005
31.- Tribunales Agrarios	1,092,375,239	0.0003

36.- Seguridad Pública	40,536,522,049	0.0127
37.- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	108,470,762	0.0000
38.- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	21,872,176,958	0.0068
C.- RAMOS GENERALES	957,084,403,806	0.2992
19.- Aportaciones a Seguridad Social	368,687,759,820	0.1152
23.- Provisiones Salariales y Económicas	63,322,906,712	0.0198
25.- Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	42,918,263,529	0.0134
33.- Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	482,155,473,745	0.1507
D.- ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTAL DIRECTO	1,232,250,236,322	0.3852
GYN.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	141,452,104,610	0.0442
GYR.- Instituto Mexicano del Seguro Social	394,492,697,982	0.1233
TOQ.- Comisión Federal de Electricidad	253,820,046,811	0.0793
TZZ.- Petróleos Mexicanos (Consolidado)	442,485,386,919	0.1383
GASTO TOTAL PROGRAMABLE	3,199,275,791,654	1.0000

6.5. Distribución Porcentual del Gasto Total No Programable entre los Ramos Generales, la Comisión Federal de Electricidad y Pemex Consolidado

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL CON RELACIÓN AL GASTO TOTAL NO PROGRAMABLE (PESOS)

Ramos	Presupuesto de egresos 2012	Representación porcentual
24.- Deuda Pública	257,799,859,679	0.3079
28.- Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	504,867,708,391	0.6029
30.- Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	14,389,200,000	0.0172
34.- Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	12,298,400,800	0.0147
TOQ.- Comisión Federal de Electricidad	13,144,356,327	0.0157
TZZ.- Petróleos Mexicanos (Consolidado)	34,839,624,887	0.0416
GASTO TOTAL NO PROGRAMABLE	837,339,150,084	1.0000

7.- Algunos de los Grandes Pendientes del Presupuesto de Egresos de la Federación

Son diversos los sectores, rubros o áreas no cubiertos por el Presupuesto de Egresos de la Federación, o cuando menos, no atendidos de acuerdo con la ley o con sus necesidades reales. En este capítulo sólo haremos mención a los ámbitos de: la pobreza y el derecho a la alimentación; la educación; ciencia y tecnología; y salud; de manera enunciativa, sin pretender cubrir con ello todos los sectores que realmente requieren mayores recursos presupuestales de la federación para el óptimo desarrollo y cumplimiento de las funciones a su cargo; tal sería el caso de las universidades públicas, el sector agropecuario y pesquero, las zonas metropolitanas, entre muchos otros.

7.1.- La Pobreza y el Derecho a la Alimentación

Todos los indicadores muestran el incremento de la pobreza y la pobreza extrema registrado en nuestro país, durante la presente administración; y sin pretender entrar a profundizar en este tema; sólo haremos mención a dos compromisos fundamentales en la materia.

México ha suscrito compromisos con la ONU con relación a los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”, los cuales, en materia de pobreza extrema y el hambre, pueden resumirse en los siguientes términos:

OBJETIVO 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Meta 1.A: Reducir a la mitad, entre 1990 y 1995, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día.

Indicadores: la crisis económica mundial ha ralentizado el progreso, pero el mundo sigue en camino de satisfacer la meta de reducción de la pobreza. Antes de la crisis, la intensidad de la pobreza había disminuido en casi todas las regiones.

Meta 1.B: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.

Indicadores: El deterioro del mercado laboral, causado por la crisis eco-

nómica, provocó un fuerte descenso del empleo. Con la pérdida de puestos de trabajo, más gente se ha visto forzada a aceptar empleos vulnerables. Desde la crisis económica, más trabajadores y sus familias están viviendo en pobreza extrema.

Meta 1.C: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

Indicadores: Es probable que el hombre haya alcanzado un máximo en 2009, una de las muchas consecuencias de la crisis alimentaria y financiera mundial. En la mayoría de las regiones el progreso para erradicar el hambre se ha estancado. A pesar de algunos avances, uno de cada cuatro niños de los países en vías de desarrollo pesa menos de lo que debería. Los niños de las zonas rurales tienen casi el doble de probabilidad de tener un peso inferior al normal, que los niños de las áreas urbanas. En algunas regiones, la preponderancia de niños que pesan menos de lo normal es mucho mayor entre los pobres. Más de 42 millones de personas han tenido que abandonar sus hogares por conflictos o por persecución.⁴²

Es evidente que este compromiso no se logrará en la presente administración y que constituye un enorme reto para el siguiente sexenio, sea del partido que sea el presidente que resulte electo.

En el dictamen del 29 de abril de 2001, de la Comisión de Puntos Constitucionales, relativo a la reforma de los artículos 4° y 27 de la Constitución, en materia del derecho a la alimentación, se señala expresamente que:

Organizaciones que mediante escrito presentado el pasado 6 de abril (de 2011) en la Cámara de Diputados, consideran que para enfrentar eficientemente la crisis alimentaria por la que atraviesa nuestro país, no se puede seguir soslayando el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos internacionales derivados de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como los contraídos en la Cumbre Mundial de la Alimentación y la Cumbre del Milenio celebrada en Roma en 1996.

Elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación significa que éste se instituya como una garantía en nuestra Constitución, cuyo garante es el Estado mexicano; es un derecho que debe ser exigible ante el Estado.

42 Pág. Web: www.un.org/spanish/millenniumgoals/poverty.shtml.

Es decir, que éste asegure en lo que se refiere a la alimentación dos condiciones básicas e indispensables: que sea adecuada y que en el abastecimiento de ella a la población haya sostenibilidad.

La adecuación en la alimentación significa que el Estado garantice la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad, nutritivos y de acuerdo a las tradiciones culturales para satisfacer las necesidades alimentarias de las personas. La sostenibilidad significa que las formas de producir y de brindar acceso a dichos alimentos garanticen que sean accesibles a las generaciones futuras. Esto exige que el Estado se obligue a fortalecer las capacidades de la Nación para desarrollar su soberanía alimentaria y emplear un modelo de agricultura que no sólo no agote, sino enriquezca la dotación de recursos naturales.⁴³

De acuerdo con ello, el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación del 13 de octubre de 2011, el Decreto por el que se adiciona un párrafo tercer al artículo 4° y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27, de la Constitución, para quedar como sigue:

Artículo 4°.- ...

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará.

...

Artículo 27.- ...

....

I. a XIX...

XX. ...

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.⁴⁴

43 Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados; "Dictamen con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero al Artículo 4°, recorriéndose en el orden los subsecuentes, y uno segundo a la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". *Gaceta Parlamentaria*; año XIV, Número 3251-III, viernes 29 de abril de 2011.

44 Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 4°, recorriéndose en el orden los subsecuentes y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." *Diario Oficial de la Federación*, 13 de octubre de 2011.

De esta reforma constitucional se derivará una Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación; lo cual a su vez implicará otra responsabilidad adicional sobre la misma materia, que deberá ser atendida por el Ejecutivo Federal, el cual deberá incorporar en el PPEF de cada ejercicio fiscal, los recursos necesarios para atender estas disposiciones constitucionales.

Una posible solución para enfrentar este problema, sería la propuesta por Luigi Ferrajoli, quien sugiere que:

...Nada impediría que en el nivel constitucional se establecieran cuotas mínimas del presupuesto que deban destinarse a los diversos apartados del gasto social, con lo que sería posible el control de constitucionalidad de las leyes presupuestales.⁴⁵

Además, convendría retomar la propuesta de crear un Instituto Nacional de Combate a la Pobreza, autónomo, que solo respondiera por el ejercicio de sus funciones ante el Congreso de la Unión; el cual podría operar todos programas de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas (CDI).

7.2.- La Educación Pública

En materia de educación pública es necesario señalar que la Ley General de Educación establece en su artículo 26, lo siguiente:

Artículo 25.- El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinado de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas. En la asignación del presupuesto a cada uno de los niveles de educación, se deberá

45 Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional, una radiografía teórica*. Segunda reimpresión, México, D. F., Fondo de Cultura Económica e Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, pág. 212.

dar la continuidad y la concatenación entre los mismos, con el fin de que la población alcance el máximo nivel de estudios posible. (Las negritas son nuestras).

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad. El gobierno de cada entidad federativa publicará en su respectivo diario oficial, los recursos que la Federación le transfiera para tal efecto, en forma desagregada por nivel, programa educativo y establecimiento escolar.

...

Esta disposición del financiamiento que deberá destinarse a la educación pública y a los servicios educativos, está vigente desde el 2 de abril de 2005 y no ha sido acatada desde entonces; y para el ejercicio fiscal 2012, implicaría destinar a este rubro 1,211,752 mdp, es decir casi cuatro veces más de los 251,764.6 mdp asignados a Educación Pública para el 2012. Es evidente que se trata de cifras prácticamente inalcanzables, pero que mientras permanezca vigente esta disposición implicará una responsabilidad más incumplida.

7.3.- Ciencia y Tecnología

Tal y como señalamos en el subcapítulo 5.4, para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología se aprobaron para el 2012, sólo 21,872.2 mdp, cifra que representa sólo 0.14 por ciento del PIB estimado para este mismo año; en tanto que el artículo 9 Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología establece que para este concepto se debe destinar el 1 por ciento del PBI esperado.

Para cumplir con esta disposición se tuvieron que haber destinado a este tema, 151,649.0 mdp para el ejercicio fiscal 2012, cifra superada solo por la asignación presupuestal aprobada para el ramo de Educación Pública, pero que resulta aún muy distante de lo aprobado para los demás ramos autónomos o administrativos.

Esta disposición de la Ley de Ciencia y Tecnología está vigente desde el 2 de septiembre de 2004, y además, en el segundo transitorio de la reforma que adicionó este artículo, se establece que este porcentaje, como proporción del PIB, deberá alcanzarse a partir del año 2006; lo

cual implica que los tres niveles de gobierno, y particularmente la Cámara de Diputados, han incumplido esta normas en los últimos siete años; situación que por lo visto no parece tener solución ni en el corto ni en el largo plazo.

7.4.- La Salud

La salud es otro de los grandes pendientes del gobierno federal, en virtud de que se cuenta con un gran número de instituciones públicas de salud, dispersas y sin una coordinación clara, objetiva y eficiente; destinadas a atender a los derechohabientes de diversos sectores; entre las cuales se encuentran: la Secretaría de Salud, IMSS, ISSSTE, instituciones médicas de la Secretaría de la Defensa Nacional, de la Secretaría de Marina, de Petróleos Mexicanos, de los Gobiernos Estatales, entre otras.

Este es otro sector que requiere de mayores recursos presupuestales para equipamiento, nuevos hospitales, especialización del personal médico; y por los reclamos generalizados de la población, para la adquisición de medicamentos y materiales de curación, entre otros conceptos.

8. Conclusiones

La sola presentación del Paquete Económico 2012, por parte del Ejecutivo Federal, generó entre los sectores productivos, políticos e intelectuales, diversas reacciones críticas y de inconformidad por el limitado alcance de sus objetivos, y por la severa reducción presupuestal planteada para un buen número de ramos tanto administrativos como generales. El CEESP calificó la propuesta del paquete económico 2012 como inercial; y la Canacintra dijo que se trataba de una propuesta moderada que buscaba mantener los logros alcanzados por la actual administración, pero que es necesario que el país cuente con una estrategia de desarrollo industrial basada en: la articulación de la planta productiva, financiamiento para el desarrollo industrial, elevar la generación de empleos manufactureros y reducir la brecha tecnológica.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública recibió 25,688 solicitudes de recursos federales para el 2012, por un monto de 729,984.6 mdp; y para hacer frente a esa enorme demanda sólo dispuso de 94,958.7 mdp.

Además de esa limitación, las tareas de análisis y discusión del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se han convertido, desde 1997, cuando entramos en la etapa de gobiernos divididos, en un proceso ríspido, de confrontación, de desencuentros y agresiones; en el que las negociaciones generalmente no llegan a acuerdos, sino que se imponen por mayoría, y no dejan satisfechas a ninguna de las partes; se trata de un proceso agotado que necesita ser reformado o cambiado totalmente para que la aprobación anual del Paquete Económico transite en la Cámara de Diputados de manera ágil, racional, eficiente, transparente e incluyente.

Ante la evidencia de un proceso rebasado y obsoleto, surgen propuestas o sugerencias que bien valdría la pena llevar al pleno, a través de iniciativas que permitieran modernizar estos procedimientos tortuosos y conflictivos. Se requiere una reforma estructural para el proceso legislativo del Paquete Económico, para legislar de una manera más racional, estas iniciativas que constituyen el principal instrumento del gobierno federal para influir en la economía del país.

La Cámara de Diputados redujo la tasa de crecimiento del PIB esperada para el 2012, de 3.5 a 3.3 por ciento en términos reales; subió el tipo

de cambio del peso frente al dólar, estimado en promedio anual para el 2012, de los 12.20 pesos por dólar planteado en los Criterios Generales de Política Económica 2012, a 12.80 pesos por dólar; y el déficit público se incrementó de 0.2 a 0.4 por ciento como proporción del PIB; y se reconoció que la adversa situación externa esperada para este año es más severa de lo que se señala en el Paquete Económico del Ejecutivo Federal.

México resultará afectado porque la mayor parte de sus exportaciones dependen del mercado norteamericano, por tener montos muy altos de inversión extranjera en valores públicos denominados en pesos y por la caída del turismo que se pronostica; todo lo cual reducirá el crecimiento de su PIB y la caída del empleo podría ser tan acentuada como la del 2009.

Existe un consenso generalizado entre los analistas financieros, en el sentido de que el 2012 será un año predominantemente de incertidumbre financiera global, en el que prevalecerán condiciones adversas que obstaculizarán el crecimiento económico mundial. Europa ya está en recesión, Estados Unidos reporta una fuerte desaceleración y los países del BRICS se están desacelerando también.

El FMI coincide en que el contexto económico global será poco favorable, y que el crecimiento se ha reducido en los países más grandes de nuestro continente y de Europa; pero también en China, que es un gran comprador de materias primas de América Latina; y señala que la evolución de la crisis financiera europea presenta el mayor riesgo; así como los Estados Unidos, puesto que aún no ha establecido un balance duradero de la política fiscal, que le permita apoyar el crecimiento a corto plazo y asegurar la sostenibilidad a largo plazo.

Sostiene también que el riesgo global ya ha empezado a afectar a los países de América Latina, debido a que una cuarta parte de sus activos bancarios son propiedad de las filiales de bancos de la zona del euro; y es posible que estos bancos generen una gran demanda de fondos en dólares, por una menor oferta de sus casas matrices o por un recorte de las líneas de crédito externa.

Las consecuencias de este contexto internacional adverso se verán reflejadas en un mayor desempleo, un tipo de cambio superior al proyectado en el PEF 2012, en mayores tasas de interés, una inflación superior a la

esperada, crecimiento del déficit en la balanza de pagos, así como el encarecimiento de los productos básicos, entre otros efectos.

En materia de empleo, se estima que para el 2012, incluso si se logra un crecimiento del PIB del 3.16 por ciento (meta cada vez menos probable), sólo podría esperarse la creación de alrededor de 540,000 plazas de trabajo formales, mucho menos de las generadas en el 2010 y en el 2011. Por ello se espera un mayor desempleo y el crecimiento de la informalidad; y por los bajos niveles de productividad de nuestro mercado laboral, se estima que las nuevas plazas que se creen serán de baja remuneración.

Por otra parte, el 17 de enero del 2012, a través del informe de perspectivas, elaborado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA), conjuntamente con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), informaron que la economía mundial, que se encuentra al borde de una nueva recesión, ha empezado a desacelerarse, que crecerá sólo 2.8 % en el 2012, y 3.2 % en el 2013, niveles que se ubican por debajo de los existentes antes de la crisis. Señala que la reducción de la actividad económica y la crisis de los mercados de deuda de los países de la eurozona durante el 2011, continúa minando la confianza de los consumidores y empresarios de Europa; y que estos factores, sumados a la fragilidad del sector financiero, suponen el riesgo más agudo para la economía mundial que podría volver a caer en recesión en el periodo 2012-2013.

La economía de América Latina está siendo afectada porque Estados Unidos y Europa están al borde de una recesión; y el impacto puede manifestarse en la disminución del comercio con esos países, en el descenso de los precios de los bienes básicos que exportan nuestros países, en la mayor volatilidad de los flujos de capitales, y en la caída del turismo y de las remesas.

El PEF 2012 presenta una omisión o exceso de origen, que se refiere a la reducción de 1,000.0 de pesos aprobados por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para el IFE, y establecida expresamente en el Dictamen correspondiente; sin embargo, a propuesta de algunos diputados, se aprobó resarcir ese monto al IFE, sin establecer de donde se tomarían esos recursos, en clara violación a las disposiciones del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Posteriormente, en clara contradicción con lo expresado en el artículo

2° del Decreto del PEF 2012, se instruye a la SHCP, con una simples notas de pie al Anexo 1 del decreto, que cubra esa ampliación aprobada para el IFE.

De llevarse a cabo esta ampliación presupuestal se sentaría un peligroso precedente que podría utilizarse en el futuro para cualquier emergencia de última hora, abriéndose la posibilidad al argumento de que este proceso es válido, “porque ya se ha hecho en otras ocasiones”; pretendiéndose legislar sobre lo ya legislado y establecido expresamente en el texto del Decreto.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2012, el gasto neto total crecía 2.49 por ciento, en tanto que en el PEF 2012 aprobado por la Cámara de Diputados se incrementa 4.15 por ciento, en ambos casos en términos reales, con relación al Presupuesto de Egresos de la Federación 2011. El gasto total programable representa 79.26 por ciento del Gasto Total y el gasto total no programable 20.74 por ciento del mismo monto. El gasto programable se incrementa 6.44 por ciento en términos reales y el gasto no programable se reduce 0.90 por ciento, también en términos reales; en ambos casos con relación a los montos aprobados para el año 2011.

Los Ramos Autónomos son los que registran el incremento presupuestal más elevado, pues en conjunto sus asignaciones crecen 11,554.3 mdp, cifra que representa un crecimiento real de 13.47 por ciento; y las Entidades Sujetas a Control Presupuestal Directo, registran en conjunto un incremento presupuestal de 120,002.7 mdp; cifra que representa un crecimiento real de 6.61 por ciento, en ambos casos con relación al monto asignado para el año 2011.

Por otra parte, los Ramos Administrativos registran un crecimiento presupuestal de 71,925.8 mdp, cifra que en conjunto representa un incremento de 4.70 por ciento en términos reales; y los Ramos Generales registran un incremento presupuestal total de 112,670.7 mdp, cifra que representa un crecimiento de 3.28 por ciento en términos reales, en ambos casos con relación al monto aprobado para el 2011.

Por todo lo anterior se puede concluir que: a pesar de todos los esfuerzos de la Cámara de Diputados por mejorar la integración del PPEF 2012, y de incrementar el Gasto Neto Total, los cambios realizados representan avances relativamente importantes; pues desde una perspectiva cuantitativa equivalen a un incremento nominal de sólo 2.6 por ciento con relación al proyecto del Ejecutivo Federal; y desde una óptica cualitativa,

sus principales aportaciones se refieren a nuevas medidas de regulación y de rendición de cuentas, establecidas en el Decreto correspondiente.

Los ramos que registran los incrementos presupuestales absolutos más elevados son: IMSS, Aportaciones a Seguridad Social, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, ISSSTE, Pemex, Educación Pública, Deuda Pública, CFE, Provisiones Salariales y Económicas, Salud, Gobernación, SHCP, Defensa Nacional y el IFE.

Es importante señalar que por los presupuestos asignados a las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y a las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, a estos niveles de gobierno les corresponderá ejercer el 26.63 por ciento del monto total del PEF 2012.

Los ramos que registran los decrementos absolutos y relativos más significativos son, por orden de importancia: las Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca; el Costo Financiero de Pemex Consolidado; las Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y Comunicaciones y Transportes.

El presupuesto total aprobado para las funciones de seguridad pública para el 2012, ascendió a 161,743.4 mdp, esto es, 22,406.6 mdp más que el monto aprobado para el año 2011, cifra que representa un crecimiento de 12.16 por ciento en términos reales.

De entre los grandes pendientes del PEF 2012, podemos señalar los siguientes:

En materia de pobreza extrema y el derecho a la alimentación, México está obligado a actuar de manera más decidida, en virtud de los compromisos contraídos con la ONU, a través de los “Objetivos del Milenio”; así como por la reciente reforma al Artículo 4° Constitucional, con el cual se establece que el Estado garantizará en nuestro país, el derecho a la alimentación.

Una posible solución podría ser el establecer un porcentaje determinado del PEF de cada ejercicio fiscal para financiar todos los programas sociales; e integrar un Instituto Nacional de Combate a la Pobreza, con autonomía, que operara los programas de la Sedesol y de la CDI.

Por otra parte, la Ley General de Educación establece, en su artículo 25, que: el monto anual que el Estado destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del PIB. Esta disposición, vigente desde el 2 de abril del 2005, no ha sido atendida a la fecha, y por ejemplo, para el 2012 hubiese requerido una asignación presupuestal de 1,221,752 mdp, casi cuatro veces más lo asignado a educación pública. Por lo visto esta disposición está condenada a seguir siendo letra muerta.

Finalmente, el artículo 9Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología establece que para esta materia deberá destinarse el 1 por ciento del PIB, cifra que hubiera representado asignarle al Conacyt un presupuesto de 151,649.0 mdp para el 2012; en tanto que sólo se le aprobaron 21,872.2 mdp. Esta disposición que está vigente desde el 2 de septiembre de 2004, y que obligaba a cubrir ese porcentaje desde el 2006, tampoco ha sido atendida por los tres niveles de gobierno, ni por la Cámara de Diputados, y por ello consideramos que seguirá pasando desapercibida, lamentablemente, durante muchos más.

Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República
Representación proporcional con relación al gasto total programable (pesos)

Ramos	Presupuesto de egresos 2011	Presupuesto de egresos 2012	Variaciones nominales		Variación % real
			Absolutas	%	
A. RAMOS AUTÓNOMOS 1/	66,247,410,198	77,801,662,375	11,554,252,177	17.44	13.47
Gasto Programable					
01.- Poder Legislativo	10,210,266,797	10,987,231,607	776,964,810	7.61	3.97
Cámara de Senadores	3,585,047,913	3,556,947,913	-28,100,000	-0.78	-4.14
Cámara de Diputados	5,293,124,208	5,944,198,699	651,074,491	12.30	8.50
Auditoría Superior de la Federación	1,332,094,676	1,486,084,995	153,990,319	11.56	7.79
03.- Poder Judicial	38,035,758,006	42,582,776,139	4,547,018,133	11.95	8.17
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,653,880,323	4,656,440,517	2,560,194	0.06	-3.33
Consejo de la Judicatura Federal	31,383,022,583	35,557,372,822	4,174,350,239	13.30	9.47
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	1,998,855,100	2,368,962,800	370,107,700	18.52	14.51
22.- Instituto Federal Electoral	10,499,006,365	15,953,900,000	5,454,893,635	51.96	46.82
35.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,101,717,930	1,280,276,629	178,558,699	16.21	12.28
40.- Instituto Nacional Estadística y Geografía.- INEGI	4,551,100,000	4,931,600,000	380,500,000	8.36	4.70
32.- Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,849,561,100	2,065,878,000	216,316,900	11.70	7.92
B. RAMOS ADMINISTRATIVOS	860,213,639,176	932,139,489,151	71,925,849,975	8.36	4.70
Gasto Programable					
02.- Presidencia de la República	1,786,561,557	1,986,602,542	200,040,985	11.20	7.44
04.- Gobernación	16,386,141,654	23,637,497,098	7,251,355,444	44.25	39.37
05.- Relaciones Exteriores	5,823,457,504	6,116,439,260	292,981,756	5.03	1.48
06.- Hacienda y Crédito Público	38,992,520,159	46,233,633,514	7,241,113,355	18.57	14.56
07.- Defensa Nacional	50,039,456,571	55,610,989,782	5,571,533,211	11.13	7.38
08.- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	73,821,342,964	71,378,304,452	-2,443,038,512	-3.31	-6.58
09.- Comunicaciones y Transportes	86,420,559,265	85,544,035,497	-876,523,768	-1.01	-4.36
10.- Economía	16,507,304,164	18,622,860,758	2,115,556,594	12.82	9.00
11.- Educación Pública	230,684,550,722	251,764,577,932	21,080,027,210	9.14	5.45
12.- Salud	105,313,896,605	113,479,679,217	8,165,782,612	7.75	4.11
13.- Marina	18,270,177,440	19,679,681,622	1,409,504,182	7.71	4.07
14.- Trabajo y Previsión Social	3,704,657,375	4,416,805,833	712,148,458	19.22	15.19
15.- Reforma Agraria	5,606,676,172	5,707,430,998	100,754,826	1.80	-1.65
16.- Medio Ambiente y Recursos Naturales	51,222,023,768	54,717,658,406	3,495,634,638	6.82	3.21
17.- Procuraduría General de la República	11,997,812,200	14,905,074,010	2,907,261,810	24.23	20.03
18.- Energía	3,093,242,943	3,201,506,446	108,263,503	3.50	0.00

Ramos	Presupuesto de egresos 2011	Presupuesto de egresos 2012	Variaciones nominales		Variación % real
			Absolutas	%	
20.- Desarrollo Social	80,267,433,904	84,859,857,194	4,592,423,290	5.72	2.15
21.- Turismo	4,818,313,704	5,036,954,684	218,640,980	4.54	1.00
27.- Función Pública	1,346,104,529	1,630,354,898	284,250,369	21.12	17.02
31.- Tribunales Agrarios	871,860,134	1,092,375,239	220,515,105	25.29	21.06
36.- Seguridad Pública	35,519,104,867	40,536,522,049	5,017,417,182	14.13	10.27
37.- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	101,429,421	108,470,762	7,041,341	6.94	3.33
38.- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	17,619,011,554	21,872,176,958	4,253,165,404	24.14	19.94
C.- RAMOS GENERALES	1,633,768,832,071	1,746,439,572,676	112,670,740,605	6.90	3.28
Gasto Programable					
19.- Aportaciones a Seguridad Social	325,045,665,290	368,687,759,820	43,642,094,530	13.43	9.59
23.- Provisiones Salariales y Económicas	49,324,874,701	63,322,906,712	13,998,032,011	28.38	24.04
25.- Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	44,433,742,102	42,918,263,529	-1,515,478,573	-3.41	-6.68
33.- Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	451,167,935,371	482,155,473,745	30,987,538,374	6.87	3.25
Gasto No Programable					
24.- Deuda Pública	239,835,367,213	257,799,859,679	17,964,492,466	7.49	3.86
28.- Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	493,664,401,794	504,867,708,391	11,203,306,597	2.27	-1.19
29.- Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	0	0	0	0.00	0.00
30.- Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	13,632,000,000	14,389,200,000	757,200,000	5.55	1.99
34.- Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	16,664,845,600	12,298,400,800	-4,366,444,800	-26.20	-28.70
D.- ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTAL DIRECTO	1,160,231,559,521	1,280,234,217,536	120,002,658,015	10.34	6.61
Gasto Programable					
GYN.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	112,548,400,000	141,452,104,610	28,903,704,610	25.68	21.43
GYR.- Instituto Mexicano del Seguro Social	338,240,000,000	394,492,697,982	56,252,697,982	16.63	12.69
TOQ.- Comisión Federal de Electricidad	238,543,300,000	253,820,046,811	15,276,746,811	6.40	2.81
TZZ.- Petróleos Mexicanos (Consolidado)	418,328,859,515	442,485,386,919	24,156,527,404	5.77	2.20
Gasto No Programable					
Costo Financiero, que se distribuye para erogaciones de:	52,571,000,006	47,983,981,214	-4,587,018,792	-8.73	-11.81
TOQ.- Comisión Federal de Electricidad	10,076,000,000	13,144,356,327	3,068,356,327	30.45	26.04
TZZ.- Petróleos Mexicanos (Consolidado)	42,495,000,006	34,839,624,887	-7,655,375,119	-18.01	-20.79

Ramos	Presupuesto de egresos 2011	Presupuesto de egresos 2012	Variaciones nominales		Variación % real
Neteo: Resta de: a) Aportaciones ISSSTE del Gobierno Federal y de los Poderes y Ramos Autónomos; b) Subsidios y transferencias a las entidades de control directo en la Administración Pública Federal	281,565,940,966	328,692,748,117	47,126,807,151	16.74	12.79
GASTO NETO TOTAL 2/	3,438,895,500,000	3,706,922,200,000	268,026,700,000	7.79	4.15

1/ La asignación presupuestal de los Ramos Autónomos para el año 2012, incluye los 999,993,621.00 pesos aprobados a última hora para al Instituto Federal Electoral.

2/ No incluye los 999,993,621.00 aprobados a última hora al Instituto Federal Electoral.

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011; y Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.

Adecuaciones presupuestales realizadas por la cámara de diputados al proyecto de Presupuesto de egresos de la federación 2012

	Proyecto PEF	Reducciones	Ampliaciones	Reasignaciones	Presupuesto Aprobado
A. RAMOS AUTÓNOMOS 1/	74,054,190,754	4,250,000,000	0	-4,250,000,000	69,804,190,754
Gasto Programable					
01.- Poder Legislativo	10,987,231,607	0	0	0	10,987,231,607
Cámara de Senadores	3,556,947,913	0	0	0	3,556,947,913
Cámara de Diputados	5,944,198,699	0	0	0	5,944,198,699
Auditoría Superior de la Federación	1,486,084,995	0	0	0	1,486,084,995
03.- Poder Judicial	45,832,776,139	3,250,000,000	0	-3,250,000,000	42,582,776,139
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,656,440,517	0	0	0	4,656,440,517
Consejo de la Judicatura Federal	38,807,372,822	3,250,000,000	0	-3,250,000,000	35,557,372,822
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	2,368,962,800	0	0	0	2,368,962,800
22.- Instituto Federal Electoral	15,953,906,379	1,000,000,000	999,993,621	-6,379	15,953,900,000
35.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,280,276,629	0	0	0	1,280,276,629
RAMO: 40 INFORMACIÓN NACIONAL ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA					
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	4,926,600,000	0	5,000,000	5,000,000	4,931,600,000
RAMO: 32 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA					
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,915,878,000	0	150,000,000	150,000,000	2,065,878,000
B. RAMOS ADMINISTRATIVOS	883,407,227,597	8,080,000,000	66,812,261,554	48,732,261,554	932,139,489,151
Gasto Programable					
02.- Presidencia de la República	1,986,602,542	0	0	0	1,986,602,542
04.- Gobernación	23,537,497,098	0	100,000,000	100,000,000	23,637,497,098
05.- Relaciones Exteriores	6,106,439,260	0	10,000,000	10,000,000	6,116,439,260
06.- Hacienda y Crédito Público	44,612,433,514	1,000,000,000	2,621,200,000	1,621,200,000	46,233,633,514

	Proyecto PEF	Reducciones	Ampliaciones	Reasignaciones	Presupuesto Aprobado
07.- Defensa Nacional	55,610,989,782	0	0	0	55,610,989,782
08.- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	61,612,029,583	2,150,000,000	11,916,274,869	9,766,274,869	71,378,304,452
09.- Comunicaciones y Transportes	70,440,415,497	2,000,000,000	17,103,620,000	5,103,620,000	85,544,035,497
10.- Economía	17,978,649,909	200,000,000	844,210,849	644,210,849	18,622,860,758
11.- Educación Pública	243,311,232,872	5,750,000,000	14,203,345,060	8,453,345,060	251,764,577,932
12.- Salud	108,998,879,181	2,000,000,000	6,480,800,036	4,480,800,036	113,479,679,217
13.- Marina	19,676,681,622	0	3,000,000	3,000,000	19,679,681,622
14.- Trabajo y Previsión Social	4,416,805,833	0	0	0	4,416,805,833
15.- Reforma Agraria	4,991,509,140	0	715,921,858	715,921,858	5,707,430,998
16.- Medio Ambiente y Recursos Naturales	45,233,069,524	0	9,484,588,882	9,484,588,882	54,717,658,406
17.- Procuraduría General de la República	15,385,074,010	480,000,000	0	-480,000,000	14,905,074,010
18.- Energía	3,201,506,446	0	0	0	3,201,506,446
20.- Desarrollo Social	87,057,057,194	4,500,000,000	2,302,800,000	-2,197,200,000	84,859,857,194
21.- Turismo	4,986,954,684	0	50,000,000	50,000,000	5,036,954,684
27.- Función Pública	1,480,354,898	0	150,000,000	150,000,000	1,630,354,898
31.- Tribunales Agrarios	902,375,239	0	190,000,000	190,000,000	1,092,375,239
36.- Seguridad Pública	40,536,522,049	0	0	0	40,536,522,049
37.- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	108,470,762	0	0	0	108,470,762
38.- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	21,235,676,958	0	636,500,000	636,500,000	21,872,176,958
C.- RAMOS GENERALES	1,732,061,734,230	13,613,632,984	27,991,471,430	14,377,838,446	1,746,439,572,676
Gasto Programable					
19.- Aportaciones a Seguridad Social	369,737,759,820	1,400,000,000	350,000,000	-1,050,000,000	368,687,759,820
23.- Provisiones Salariales y Económicas	38,567,252,259	600,000,000	25,355,654,453	24,755,654,453	63,322,906,712
25.- Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	42,298,979,536	0	619,283,993	619,283,993	42,918,263,529
Previsiones para servicios personales para los servicios de educación básica en el Distrito Federal, para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, y para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	10,954,401,150	0	450,000,000	450,000,000	11,404,401,150
Aportaciones para los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal	31,344,578,386	0	169,283,993	169,283,993	31,513,862,379
33.- Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	481,750,678,624	0	404,795,121	404,795,121	482,155,473,745
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Norma	263,625,161,573	0	0	0	263,625,161,573
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	61,951,394,932	0	0	0	61,951,394,932
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que se distribuye en:	49,360,180,000	0	139,080,000	139,080,000	49,499,260,000

	Proyecto PEF	Reducciones	Ampliaciones	Reasignaciones	Presupuesto Aprobado
Estatal	5,982,453,816	0	16,856,496	16,856,496	5,999,310,312
Municipal	43,377,726,184	0	122,223,504	122,223,504	43,499,949,688
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	50,590,235,686	0	142,545,873	142,545,873	50,732,781,559
Fondo de Aportaciones Múltiples, que se distribuye para erogaciones de:	16,071,674,608	0	45,284,448	45,284,448	16,116,959,056
Asistencia Social	7,330,375,240	0	20,654,475	20,654,475	7,351,029,715
Infraestructura Educativa	8,741,299,368	0	24,629,973	24,629,973	8,765,929,341
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, que se distribuye para erogaciones de:	5,136,680,525	0	0	0	5,136,680,525
Educación Tecnológica	3,127,768,160	0	0	0	3,127,768,160
Educación de Adultos	2,008,912,365	0	0	0	2,008,912,365
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	7,373,650,500	0	0	0	7,373,650,500
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	27,641,700,800	0	77,884,800	77,884,800	27,719,585,600
Gasto No Programable					
24.- Deuda Pública	261,413,492,663	3,613,632,984	0	-3,613,632,984	257,799,859,679
28.- Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	503,605,970,528	0	1,261,737,863	1,261,737,863	504,867,708,391
29.- Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	0	0	0	0	0
30.- Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	22,389,200,000	8,000,000,000	0	-8,000,000,000	14,389,200,000
34.- Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	12,298,400,800	0	0	0	12,298,400,800
Obligaciones incurridas a través de los programas de apoyo a deudores	1,635,100,800	0	0	0	1,635,100,800
Obligaciones surgidas de los programas de apoyo a ahorradores	10,663,300,000	0	0	0	10,663,300,000
D.- ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTAL DIRECTO	1,281,634,217,536	1,400,000,000	0	-1,400,000,000	1,280,234,217,536
Gasto Programable					
GYN.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	142,852,104,610	1,400,000,000	0	-1,400,000,000	141,452,104,610
GYR.- Instituto Mexicano del Seguro Social	394,492,697,982	0	0	0	394,492,697,982
TOQ.- Comisión Federal de Electricidad	253,820,046,811	0	0	0	253,820,046,811

	Proyecto PEF	Reducciones	Ampliaciones	Reasignaciones	Presupuesto Aprobado
TZZ.- Petróleos Mexicanos (Consolidado)	442,485,386,919	0	0	0	442,485,386,919
Gasto No Programable					
Costo Financiero, que se distribuye para erogaciones de:	47,983,981,214	0	0	0	47,983,981,214
TOQ.- Comisión Federal de Electricidad	13,144,356,327	0	0	0	13,144,356,327
TZZ.- Petróleos Mexicanos (Consolidado)	34,839,624,887	0	0	0	34,839,624,887
Neteo: Resta de: a) aportaciones ISSSTE de Gobierno Federal y de los Poderes y Ramos Autónomos; b) subsidios y transferencias a las entidades paraestatales de control directo en la Administración Pública Federal	330,092,748,117	1,400,000,000	0	-1,400,000,000	328,692,748,117
GASTO NETO TOTAL 1/	3,647,907,100,000	35,943,632,984	94,958,732,984	59,015,100,000	3,706,922,200,000

1/ No incluye la ampliación aprobada por la H. Cámara de Diputados al Instituto Federal Electoral por 999,993,621 pesos. "Se instruye al Ejecutivo Federal a cubrir la ampliación aprobada por esta Cámara de Diputados por la cantidad de 999,993,621.00 al Ramo Autónomo 22, IFE, previsto en el Anexo 1, de este Decreto a través de las reasignaciones que el Ejecutivo Federal realice para cubrir dicha ampliación".

2/ El presupuesto aprobado del Instituto Federal Electoral asciende a 15,953,900,000 pesos el cual se compone de 14,953,906,379 pesos y una ampliación por 999,993,621 pesos aprobada por la H. Cámara de Diputados, la cual se otorgará a través de reasignaciones que realice el Ejecutivo Federal para cubrir dicho ampliación.

Proyecciones del Banco Mundial sobre el crecimiento del PIB en América Latina

Resumen de previsiones para América Latina y el Caribe
variación porcentual anual, a menos que se indique algo distinto

PIB a precios de mercado (US\$ de 2005)	2.9	4.1	-2.0	-2.0	2.9	4.1
Argentina	2.2	6.8	0.9	0.9	2.2	6.8
Belice	5.4	3.8	0.0	0.0	5.4	3.8
Bolivia	2.8	6.1	3.4	3.4	2.8	6.1
Brasil	2.8	5.2	-0.2	-0.2	2.8	5.2
Chile	3.4	3.7	-1.7	-1.7	3.4	3.7
Colombia	3.1	3.5	1.5	1.5	3.1	3.5
Costa Rica	4.7	2.6	-1.5	-1.5	4.7	2.6
Dominica	1.6	7.8	-0.7	-0.7	1.6	7.8
Republica Dominicana	4.9	5.3	3.5	3.5	4.9	5.3
Ecuador	3.1	7.2	0.4	0.4	3.1	7.2
El Salvador	2.5	1.3	-3.1	-3.1	2.5	1.3
Guatemala	3.4	3.3	0.5	0.5	3.4	3.3
Guyana	0.6	2.0	3.3	3.3	0.6	2.0
Honduras	4.0	4.0	-1.9	-1.9	4.0	4.0
Haiti	0.6	0.8	2.9	2.9	0.6	0.8
Jamaica	1.6	1.7	-2.5	-2.5	1.6	1.7
México	2.8	1.5	-6.1	-6.1	2.8	1.5
Nicaragua	3.5	2.8	-1.5	-1.5	3.5	2.8
Panamá	4.8	10.1	3.2	3.2	4.8	10.1
Perú	4.1	9.8	0.9	0.9	4.1	9.8
Paraguay	1.9	5.8	-3.8	-3.8	1.9	5.8
Santa Lucía	2.0	5.8	-1.5	-1.5	2.0	5.8
San Vicente y las Granadinas	4.2	-0.6	-2.3	-2.3	4.2	-0.6
Uruguay	0.8	7.2	2.9	2.9	0.8	7.2
Venezuela, Rep Boliviana de	2.8	4.8	4.8	4.8	2.8	4.8

Fuente: Banco Mundial

Las previsiones del Banco Mundial se actualizan periódicamente conforme a la nueva información disponible. No hay proyecciones para Barbados, Cuba, Granada y Suriname debido a falta de datos.

Las tasas de crecimiento en intervalos son promedios compuestos; los aportes al crecimiento, las relaciones y el deflactor del PIB son promedios.

Proyecciones del FMI sobre el crecimiento del PIB en el mundo

Últimas proyecciones del FMI

Segun las proyecciones del FMI, la economía mundial crecerá 3,3% este año, un ritmo sustancialmente más lento del estimado cuatro meses atrás.

	Proyecciones				Diferencia con las proyecciones de sept de 2011	
	2010	2011	2012	2013	2012	2013
Producto Mundial	5,2	3,8	3,3	3,9	-0,7	-0,6
Economías avanzadas	3,2	1,6	1,2	1,9	-0,7	-0,5
Estados Unidos	3,0	1,8	1,8	2,2	0,0	-0,3
Zona del euro	1,9	1,6	-0,5	0,8	-1,6	-0,7
Alemania	3,6	3,0	0,3	1,5	-1,0	0,0
Francia	1,4	1,6	0,2	1,0	-1,2	-0,9
Italia	1,5	0,4	-2,2	-0,6	-2,5	-1,1
España	-0,1	0,7	-1,7	-0,3	-2,8	-2,1
Japón	4,4	-0,9	1,7	1,6	-0,6	-0,4
Reino Unido	2,1	0,9	0,6	2,0	-1,0	-0,4
Canadá	3,2	2,3	1,7	2,0	-0,2	-0,5
Otras economías avanzadas	5,8	3,3	2,6	3,4	-1,1	-0,3
Economías asiáticas recientemente industrializadas	8,4	4,2	3,3	4,1	-1,2	-0,3
Economías emergentes en desarrollo	7,3	6,2	5,4	5,9	-0,7	-0,6
África subsahariana	5,3	4,9	5,5	5,3	-0,3	-0,2
Sudáfrica	2,9	3,1	2,5	3,4	-1,1	-0,6
América Latina y el Caribe	6,1	4,6	3,6	3,9	-0,4	-0,2
Brasil	7,5	2,9	3,0	4,0	-0,6	-0,2
México	5,4	4,1	3,5	3,5	-0,1	-0,2
Comunidad de Estados Independientes	4,6	4,5	3,7	3,8	-0,7	-0,6
Rusia	4,0	4,1	3,3	3,5	-0,8	-0,5
Excluida Rusia	6,0	5,5	4,4	4,7	-0,7	-0,4
Europa central y oriental	4,5	5,1	1,1	2,4	-1,6	-1,1
Países en desarrollo Asia	9,5	7,9	7,3	7,8	-0,7	-0,7
China	10,4	9,2	8,2	8,8	-0,8	-0,7
India	9,9	7,4	7,0	7,3	-0,5	-0,8
ASEAN-5 ¹	6,9	4,8	5,2	5,6	-0,4	-0,2
Oriente Medio y Norte de África (OMNA)	4,3	3,1	3,2	3,6	-	-

Fuente: FMI, Perspectivas de la economía mundial, enero de 2012

¹ Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam

Bibliografía

AFP, "FMI busca aumentar recursos para créditos en 500 mil mdd"; *El Financiero*, 19 de enero de 2012.

Alejo, Jesús, "Más de 16 mil mdp, presupuesto para el sector cultural en 2012". *Milenio*, 16 de noviembre de 2011.

Banco Mundial, "Perspectivas económicas mundiales". *Resumen regional: América Latina y el Caribe*, enero de 2012.

Camacho Eduardo, Desaceleración de EU pegará a México, advierte Greenspan". *El Universal*, 11 de septiembre de 2011.

Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "El Proceso de integración del presupuesto aprobado". Nota Informativa: notacefp/067/2011, 18 de noviembre de 2011.

Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. "Glosario de Términos más Usuales de Finanzas Públicas". *Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006*; CEFP/028/2006, septiembre de 2006.

Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Marco Normativo del Presupuesto y Gasto Público*, Tercera edición, Palacio Legislativo de San Lázaro, México, D. F., 2011.

Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "La ruta del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012". Nota Informativa: notacefp/068/2011, 18 de noviembre de 2011.

Cámara de Diputados, "Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012", Anexo I, ; *Gaceta Parlamentaria* No. 3392-I del 15 de noviembre de 2011

Chávez Víctor y Ojeda Marcela, "Se hizo lo que se pudo" en la distribución del gasto", *El Financiero*, 16 de noviembre de 2011.

Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, "Dictamen con proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012"; *Gaceta Parlamentaria* No. 3392-I, del 15 de noviembre de 2011.

Comisión de Puntos constitucionales de la Cámara de Diputados; "Dictamen con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero al Artículo 4º, recorriéndose en el orden los subsecuentes, y uno segundo a la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". *Gaceta Parlamentaria*; año XIV, Número 3251-III, viernes 29 de abril de 2011.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Damián, Fernando, Navarro Israel, y Verduco Alberto, "Dan más al agro, pero les quitan al ISSSTE y a Pemex", *Milenio* 16 de noviembre de 2011.

Fondo Monetario Internacional, "Perspectivas de la Economía Mundial. El FMI reduce el pronóstico de crecimiento mundial y vislumbra mayores riesgos", *Boletín del FMI*, 24 de enero de 2012.

Eyzaguirre, Nicolás, *América Latina: ¿Qué le depara el 2012?*, Fondo Monetario Internacional, 4 de enero de 2012.

García Carina y Arteaga José Manuel, "Avalan mayores apoyos para seguridad en estados." *El Universal*, 16 de noviembre de 2012.

García Carina y Arteaga José Manuel, "Aprueban reforzar "blindaje" electoral a programas sociales". *El Universal*, 16 de noviembre de 2011.

Garduño Roberto, Martínez Fabiola y González Roberto, "Aprueban diputados el presupuesto más elevado en la historia del país". *La Jornada*, 16 de noviembre de 2011.

Gómora, Doris y González, Ixel Yutzil, "México no crecerá lo suficiente: Cartens". *El Universal*, Sección Cartera, 6 de enero de 2012.

González, Ixel y Jiménez, Ricardo, "Prevén analistas menor crecimiento económico en 2012". *El Universal*, Sección Cartera, 2 de enero de 2012.

González, Ixel Yutzil, "IMSS registró menos trabajadores en 2011". *El Universal*, Sección Cartera, 6 de enero de 2012.

González, Ixel y Jiménez, Ricardo, "Tipo de cambio y tasas, serán la clave". *El Universal*, 2 de enero de 2012.

González, Roberto, Garduño, Roberto y Martínez, Fabiola, "Se canalizarán \$318 mil millones para financiar el costo de la deuda pública". *La Jornada*, 16 de noviembre de 2011.

Guerrero Amparán, Juan Pablo y Valdés Palacio, Yailén, *La clasificación económica del gasto público en México*, Primera edición; México, D. F., Centro de Investigación y Docencia Económica, 2000.

"Se modificará proyecto presupuestal para evitar dispendios: Beltrones", *La Jornada*, 11 de septiembre de 2011.

Ley de Ciencia y Tecnología.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley General de Educación.

Notimex, "Inercial, paquete económico para 2012: CEESP", *El Universal*, 11 de septiembre de 2011.

Notimex, "Canacindra urge reformas para competir en el exterior." *El Universal*, 11 de septiembre de 2011.

Ojeda Marcela y Chávez Víctor, "Planteadas, 25 mil 688 peticiones de recursos". *El Financiero*, 16 de noviembre de 2011.

Olivares Alonso Emir, "Demanda Conacyt mil 500 millones más en el presupuesto". *La Jornada*, 16 de noviembre de 2011.

ONU, "La economía mundial está al borde de otra recesión, advierte la ONU", Servicios de Noticias de las Naciones Unidas, 17 de enero de 2012.

ONU, "Regresión Económica mundial afectara a los países en desarrollo"; Servicios de Noticias de las Naciones Unidas, 18 de enero de 2012.

ONU, "Sombrío panorama económico para América Latina y el Caribe en 2012"; Servicios de Noticias de las Naciones Unidas, 18 de enero de 2012.

Ramírez de la O. Rogelio, "Otro torpedo económico", *El Universal*, 4 de enero de 2012.

Ramos Jorge, "Quitán fondos a desarrollo social", *El Excelsior*, 16 de noviembre de 2011.

Sección Mercados, *El Financiero*, 29 de septiembre de 2011.

Salazar Claudia y Estrop Armando. "Avalan Presupuesto y suben gasto estatal", *Reforma*, 6 de noviembre de 2011.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Criterios Generales de Política Económica 2012*.

Salazar Ugarte Pedro, *La democracia constitucional, una radiografía teórica*. Segunda reimpresión, México, D. F., Fondo de Cultura Económica e Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011.

Sánchez Alejandro, "Cámara urge a renovar flota presidencial", *El Excelsior*, 16 de noviembre de 2011.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011". *Diario Oficial de la Federación*, 7 de diciembre de 2010.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011", *Diario Oficial de la Federación*, 12 de diciembre de 2011.

Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 4º., recorriéndose en el orden los subsecuentes y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." *Diario Oficial de la Federación*, 13 de octubre de 2011.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Glosario de Términos Más Usuales de la Administración Pública Federal*.

Villa Juárez Sunny Arely, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2012*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, 17 de noviembre de 2011.

www.un.org/spanish/millenniumgoals/poverty.shtml.

*El presupuesto de egresos de la federación 2012
frente a los riesgos financieros internacionales*
fue impreso y encuadernado en los talleres OSMART
Playa Erendira #8,
Col. Santiago Sur, Del. Iztacalco
C.P. 08800 México D.F.
Tiraje: 1,000 ejemplares

