

El Gasto Federalizado en el PPEF-2021

Ideas clave

- > En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 se propone una reducción, en términos reales, en las transferencias de recursos a las entidades federativas y municipios en 5.5%, producto de la contracción del Ramo 28 Participaciones Federales (6.4%), los Convenios de Descentralización (23.1%), del Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas (41.8%), el Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación (1.8%) y el Ramo 33 Aportaciones Federales (1.0%).
- > El Ramo 28 Participaciones Federales representa el principal factor de decremento del Gasto Federalizado por disminuciones en los ingresos tributarios y petroleros del Gobierno Federal.

Introducción

La presente nota tiene como objetivo analizar, de forma general, la propuesta de recursos destinados a las entidades federativas y municipios que se realizó en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021 (PPEF-2021) en contraste con lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020 (PEF-2020). Para ello, se analiza el monto global de recursos y posteriormente, sus componentes y los fondos más importantes.

El Gasto Federalizado propuesto

Las transferencias de recursos federales a los gobiernos de las entidades federativas y municipios que integran el gasto federalizado propuesto por el Ejecutivo Federal en el PPEF-2021, ascienden a 1 billón 867,338.4 millones de pesos (mdp). Dicho gasto constituye 29.7% del gasto neto total que se proyecta para 2021 e implica una caída en términos reales de 5.5% respecto a lo aprobado en el PEF-2020. Esta reducción se explica por contracciones en términos reales en todos sus componentes, los cuales se muestran a continuación:(ver Cuadro 1):

- I. El Ramo 28 Participaciones Federales presenta un decremento de 6.4%, variación explicada, principalmente, por la caída de la Recaudación Federal Participable en 4.5% debido, a su vez, a una menor recaudación de ingresos petroleros participables en 19.7% y la caída en la recaudación de impuestos participables en 2.6%. Lo que se refleja en decrecimientos de:
 - 4.4% en el Fondo General de Participaciones;
 - 4.5% en el Fondo de Fiscalización y Recaudación, el Fondo de Fomento Municipal y las Participaciones para municipios que realizan comercio exterior; y
 - 12.6% en los Incentivos Económicos.
- II. Los Convenios de Descentralización que firman los gobiernos locales con las dependencias del Gobierno Federal presentan una afectación de 23.1% debido, principalmente, a reducciones en los montos propuestos a las Secretarías de Educación en 15.5%, y Salud en 48.9%; y a la eliminación de los recursos para los convenios con las Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- III. El gasto federalizado del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas¹ presenta un decrecimiento de 41.8% respecto a lo aprobado en 2020; lo anterior se debe, principalmente, a que no se asignaron recursos a: los Fondos Metropolitanos, al Fondo Regional y al Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad.

De esta forma, los programas propuestos en el PPEF-2021 para integrar el gasto federalizado en Ramo 23 son: el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos y las Provisiones para la Armonización Contable, lo cuales representan el 7.2% de los recursos propuestos al Ramo 23 que ascienden a 127,486.7 mdp.

¹ El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas incluye programas que son parte del gasto federalizado y otros que son parte del gasto que será ejercido directamente por el Gobierno Federal.

El 92.8% restante del presupuesto planteado para el Ramo 23 está constituido por los programas que serán ejercidos de forma directa por el Gobierno Federal, entre los que se encuentran el de Provisiones Salariales y Económicas, Situaciones laborales supervenientes, Fondo de Desastres Naturales, Fondo de Prevención de Desastres Naturales, Comisiones y pago a CECOBAN, Programa de separación laboral y Subsidios a las tarifas eléctricas; así como los gastos asociados a ingresos petroleros.

IV. El Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, cuyos recursos complementan las acciones de Ramo 33, tiene una reducción de 1.8%.

V. El Ramo 33 Aportaciones Federales muestra una disminución de 1.0% respecto de lo aprobado en el PEF-2020, este decremento obedece a la asignación de menores recursos al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF), al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en todos los casos en 4.5%; y al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) en 0.05%; mientras que, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto de Operación (FONE), el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) presentan un crecimiento real de 0.2%, 2.4% y 0.4%, respectivamente, respecto a lo aprobado en 2020.

El ejercicio de estas transferencias está regulado por la Ley de Coordinación Fiscal, la LFPRH y su reglamento, el decreto de PEF de cada ejercicio fiscal, las reglas de operación aplicables, los lineamientos o criterios específicos y los convenios.

Consideraciones finales

En el proceso de discusión y aprobación del paquete económico 2021, el gasto federalizado propuesto puede presentar variaciones debido a dos causas probables:

1. Cambios realizados por las Cámaras de Diputados y Senadores en los impuestos y/o ingresos petroleros del Gobierno Federal propuestos en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2021 (ILIF-2021) que afectarían directamente al Ramo 28 Participaciones Federales y al FORTAMUNDF, FAM, FAIS y FAFEF del Ramo 33 Aportaciones Federales.

2. Modificaciones que se realicen directamente en la Cámara de Diputados en el proceso de discusión para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 en: i) el Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas; ii) los Convenios de Descentralización; iii) el Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos; y/o iv) el FONE, FASSA o FASP del Ramo 33 Aportaciones Federales.

Referencias

Ley de Coordinación Fiscal (2018, enero 30), nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación. México, Ciudad de México., 30 de enero de 2018, enlace en: www.diputados.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019, diciembre 11), “Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020”. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2019, México, Ciudad de México, enlace en: www.dof.gob.mx.

_____ (2019, noviembre 25), “Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020”. Publicada en la página electrónica de la SHCP el 25 de noviembre de 2019, México, Ciudad de México, enlace en: www.dof.gob.mx.

_____ (2020, septiembre 8), “Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021”. Publicada en la página electrónica de la SHCP el 8 de septiembre de 2020, México, Ciudad de México, enlace en: www.shcp.gob.mx.

_____ (2020, septiembre 8), “Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021”. Publicado en la página electrónica de la SHCP el 8 de septiembre de 2020, México, Ciudad de México, enlace en: www.shcp.gob.mx.

_____ (2020, septiembre 8), “Paquete Económico 2021”, publicado en la página electrónica de la SHCP el 8 de septiembre de 2020, México, Ciudad de México, enlace en: www.shcp.gob.mx.

Cuadro 1. Gasto Federalizado, PEF-2020 - PPEF 2021

(Millones de pesos corrientes)

Concepto	PEF-2020	PPEF-2021	Estructura porcentual		Variación	
			PEF-2020	PPEF-2021	Absoluta nominal	Porcentual real*
Total¹	1,910,320.4	1,867,338.4	100.0	100.0	-42,982.0	-5.5
Ramo 28 Participaciones Federales	951,454.8	921,402.6	49.8	49.3	-30,052.2	-6.4
Fondo General de Participaciones	679,660.5	671,773.8	35.6	36.0	-7,886.6	-4.4
Fondo de Fiscalización y Recaudación	42,428.0	41,897.0	2.2	2.2	-531.0	-4.5
Fondo de Fomento Municipal	33,942.4	33,517.6	1.8	1.8	-424.8	-4.5
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	13,483.5	10,317.1	0.7	0.6	-3,166.3	-26.0
Incentivos Específicos del IEPS	15,924.7	13,517.0	0.8	0.7	-2,407.8	-17.9
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,591.3	2,915.8	0.2	0.2	-675.5	-21.5
Incentivos a la Venta Final de Diésel y Gasolina	23,508.5	21,457.9	1.2	1.1	-2,050.6	-11.8
Participaciones para municipios que realizan comercio exterior	4,616.2	4,558.4	0.2	0.2	-57.8	-4.5
Fondo de Compensación	5,224.1	4,768.4	0.3	0.3	-455.7	-11.8
Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos	210.5	174.9	0.0	0.0	-35.6	-19.7
Incentivos Económicos	128,865.2	116,504.7	6.7	6.2	-12,360.5	-12.6
Ramo 33 Aportaciones Federales	759,760.3	777,842.9	39.8	41.7	18,082.6	-1.0
Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE)	393,539.2	408,057.3	20.6	21.9	14,518.0	0.2
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	103,371.5	109,501.3	5.4	5.9	6,129.7	2.4
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF)	86,970.5	85,882.1	4.6	4.6	-1,088.4	-4.5
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	85,853.8	84,779.4	4.5	4.5	-1,074.4	-4.5
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	47,519.3	46,924.6	2.5	2.5	-594.7	-4.5
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	27,629.1	27,283.3	1.4	1.5	-345.8	-4.5
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	7,432.8	7,719.2	0.4	0.4	286.5	0.4
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)	7,444.0	7,695.6	0.4	0.4	251.6	-0.05
Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	57,357.5	58,254.3	3.0	3.1	896.8	-1.8
Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23	15,186.3	9,145.6	0.8	0.5	-6,040.7	-41.8
Fondos Metropolitanos	3,270.3	0.0	0.2	0.0	-3,270.3	-100.0
Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	1,970.9	0.0	0.1	0.0	-1,970.9	-100.0
Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	6,850.3	6,900.2	0.4	0.4	49.9	-2.6
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	2,641.9	2,195.4	0.1	0.1	-446.5	-19.7
Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	396.4	0.0	0.0	0.0	-396.4	-100.0
Provisión para la Armonización Contable	56.5	50.0	0.0	0.0	-6.5	-14.4
Convenios de Descentralización	126,561.5	100,693.0	6.6	5.4	-25,868.5	-23.1
Ramo 11 Educación Pública	108,924.8	95,196.7	5.7	5.1	-13,728.1	-15.5
Ramo 12 Salud	8,108.3	4,283.6	0.4	0.2	-3,824.7	-48.9
Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	3,735.0	0.0	0.2	0.0	-3,735.0	-100.0
Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana	4,000.0	0.0	0.2	0.0	-4,000.0	-100.0
Ramo 4 Gobernación	697.8	202.6	0.0	0.0	-495.2	-71.9
Ramo 14 Trabajo y Previsión Social	629.7	649.0	0.0	0.0	19.3	-0.3
Ramo 47 Entidades no Sectorizadas	361.0	361.0	0.0	0.0	0.0	-3.3
Ramo 20 Bienestar	8.6	0.0	0.0	0.0	-8.6	-100.0
Ramo 27 Función Pública	0.2	0.0	0.0	0.0	-0.2	-100.0
Ramo 48 Cultura	96.0	0.0	0.0	0.0	-96.0	-100.0
Partida informativa:						
Recaudación Federal Participable (RFP)	3,394,236.7	3,351,759.7			-42,477.0	-4.5

n.a.: No aplica. IDH: Índice de Desarrollo Humano.

* La variación porcentual real se calculó usando el Defactor del Índice de Precios Implícitos del Producto Interno Bruto que, de acuerdo con los CGPE 2021, con una variación anual de

¹ Incluye Aportaciones al ISSSTE.

Fuente: Elaboración propia con datos del PEF-2020 y PPEF-2021, SHCP.

notas estratégicas son síntesis de investigaciones relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autor. Elaboración de este número a cargo de Vladimir Herrera González, de la Dirección General de Finanzas. El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.