



---

---

## Análisis del Informe de Avance de Gestión Financiera 2009

---

---

Agosto de 2009



## ANÁLISIS DEL INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009

	ÍNDICE	Pág.
	INTRODUCCIÓN	5
I.	SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO FEDERAL	9
II.	SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO	19
III.	FINANZAS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO	29
	III.1. Entorno Macroeconómico	29
	III.2. Cumplimiento de las Metas Semestrales	35
	III.3. Gasto Neto Presupuestal	47
IV.	DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL	69
	IV.1. Saldo de la Deuda del Gobierno Federal	71
	IV.2. Endeudamiento Neto	72
	IV.3. Costo Financiero	74
	IV.4. Garantías	75
	IV.5. Saldos del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	75
	IV.6. Deuda del Gobierno del Distrito Federal	76
V.	CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO	77
	V.1. Metas de los Indicadores Estratégicos	78
	V.2. Indicadores por Función	80
	CONSIDERACIONES FINALES	87



## INTRODUCCIÓN

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7, último párrafo, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), publicada el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación, realizó el análisis del Informe de Avance de Gestión Financiera (IAGF) 2009 en los 30 días posteriores a la fecha de su presentación, para ser entregado a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF) de la Cámara de Diputados.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2, fracción XII, de la LFRCF, el Informe de Avance de Gestión Financiera es: “El informe que rinden los poderes de la unión y los entes públicos federales de manera consolidada a través del Ejecutivo Federal, a la Cámara sobre los avances físicos y financieros de los programas federales aprobados para el análisis correspondiente de dicha Cámara, presentado como un apartado específico del Segundo Informe Trimestral del ejercicio correspondiente al que se refiere el artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria” (LFPRH).

El artículo 7 de la LFRCF dispone que el IAGF contendrá:

- I. El flujo contable de ingresos y egresos al 30 de junio del año en que se ejerza el presupuesto de egresos de la Federación, y
- II. El avance del cumplimiento de los programas con base en los indicadores aprobados en el presupuesto de egresos de la Federación.”

Es de hacer notar que la información correspondiente a la fracción II no se presentó como parte integrante del apartado “4. Informe de Avance de Gestión Financiera” del documento denominado “Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Segundo Trimestre de 2009”, pero se incluye en el anexo XVII “Avance en los Indicadores de Desempeño de los Programas Aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009”.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) entregó el 30 de julio de 2009 al Congreso de la Unión el informe correspondiente al segundo trimestre. El apartado del IAGF consta de 11 páginas e incluye:

- a) El Estado de Situación Financiera Comparativo al 30 de junio de 2008 y 2009;
- b) El Estado de Resultados del 1 de enero al 30 de junio de 2009;

- c) El Estado de Situación Financiera Comparativo al 30 de junio de 2008 y 2009 de las Entidades de Control Presupuestario Directo;
- d) El Estado de Resultados Comparativo del 1 de enero al 30 de junio de 2008 y 2009;
- e) El Estado de Situación Financiera Comparativo al 30 de junio de 2008 y 2009 de las Entidades de Control Presupuestario Directo excluyendo Pemex, y
- f) El Estado de Resultados Comparativo del 1 de enero al 30 de junio de 2008 y 2009 excluyendo Pemex.

El IAGF 2009 contiene, además, una explicación de las bases de preparación de los estados financieros del Gobierno Federal y de las entidades de control presupuestario directo, y comentarios a dichos estados. Debe advertirse que la información presentada es de carácter preliminar y no se desagrega por ramos administrativos, dependencias y entidades. Sin embargo, cumple con lo establecido en el artículo 2, fracción XII, de la LFRCF.

De acuerdo con la normativa del Sistema de Contabilidad Gubernamental, será hasta el cierre del ejercicio 2009 cuando se registre la incidencia presupuestaria del resultado neto de la deuda pública anual, por lo que la información no refleja los pasivos reales del Gobierno Federal; adicionalmente, en los estados financieros del Gobierno Federal no se reconoce el efecto de la inflación sobre los activos fijos para determinar la revaluación (incremento del valor del activo) o depreciación (disminución del valor del activo) correspondientes, pero al actualizar los pasivos, se genera un impacto desfavorable en la Hacienda Pública Federal. Estos dos aspectos, si bien no demeritan la calidad de la información, sí restringen su confiabilidad.

Por otra parte, las cifras de las entidades de control presupuestario directo no cuentan aún con el dictamen de los auditores externos, establecido en el artículo 58, fracción VI, de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, el cual se obtendrá al cierre del ejercicio.

Del análisis de la información presentada en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Segundo Trimestre de 2009 (Segundo Informe Trimestral), que considera el Informe de Avance de Gestión Financiera, se puede concluir que si bien se han logrado ciertos avances en la rendición de cuentas, éstos son limitados, ya que continuamente se modifica la forma de presentación de la información, no se incluyen notas explicativas en los cuadros y tampoco la metodología de integración y consolidación de las cifras; por lo mismo se carece de series históricas de al menos cinco años que sean

homogéneas, en especial, las vinculadas con el gasto funcional y el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas.

Por cuanto hace a su contenido, el Análisis del Informe de Avance de Gestión Financiera 2009 realizado por la ASF incluye, además de esta Introducción, dos apartados dedicados al análisis de la situación financiera, del Gobierno Federal y de las entidades de control presupuestario directo, respectivamente; uno sobre el comportamiento de las finanzas públicas del sector presupuestario; otro correspondiente a la deuda pública; y uno más relacionado con el cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2009. Las Consideraciones Finales del análisis se ubican en la parte final de este documento. Cabe señalar que para el análisis de la información presupuestaria y programática se utilizaron las cifras presentadas en otros apartados del Segundo Informe Trimestral.



## I. SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO FEDERAL

Con base en la información proporcionada por la SHCP, la Hacienda Pública Federal mostró un saldo negativo en su patrimonio por 766,087.7 millones de pesos (mdp) al cierre del primer semestre de 2009. Dicho saldo negativo, respecto del registrado en el primer semestre de 2008, se incrementó en 346,456.3 mdp, es decir, en 82.6%, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009  
GOBIERNO FEDERAL  
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO  
(Millones de pesos)**

RUBROS DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL	VARIACIÓN				ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Patrimonio	(582,923.7)	(691,505.8)	(108,582.1)	18.6	138.9	90.3
Resultado del 1 de enero al 30 de junio	130,324.2	25,331.2	(104,993.0)	(80.6)	(31.0)	(3.3)
Rectificaciones a Resultados	32,968.1	(99,913.1)	(132,881.2)	(403.1)	(7.9)	13.0
<b>SUMA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL</b>	<b>(419,631.4)</b>	<b>(766,087.7)</b>	<b>(346,456.3)</b>	<b>82.6</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

La disminución en la Hacienda Pública en el periodo obedeció a que el pasivo registró un incremento (30.8%) mayor que el del activo (25.2%).

Los resultados, si bien mostraron una clara tendencia al deterioro, no pueden ser considerados como precisos en términos de sus montos, ya que el Gobierno Federal no reconoce en sus estados financieros el efecto de la inflación en sus activos fijos, por la dificultad que representa el revalorar el conjunto de bienes patrimoniales, muchos de los cuales no sólo tienen un valor monetario, sino histórico, social y cultural, como es el caso del Palacio Nacional, Bellas Artes, y las piezas y joyas que integran el Museo de Antropología, entre otros. En las entidades de control presupuestario directo, anualmente se reconoce dicho efecto, de conformidad con la normativa contable.

Por lo anterior, esta información arroja algunos datos sobre la tendencia de la situación financiera del Gobierno Federal, mas no la mide con exactitud ni profundidad. Por lo que hace al saldo del activo total en el

primer semestre de 2009, éste ascendió a 4,849,021.4 mdp, monto que equivale al 47.8%<sup>1/</sup> del PIB generado en el mismo periodo, y mostró un crecimiento absoluto respecto del primer semestre de 2008 igual a 977,048.0 mdp, es decir, un incremento del 25.2%. Conforme a su estructura, el activo circulante representó el 9.5% del total del activo; el fijo, el 42.9%; y otros activos, el 47.6% restante.

El principal componente que explica el aumento del activo total es el de “Activos de Administración”, que representó el 57.3% de ese incremento, clasificado como otros activos. Este renglón se refiere a reserva de recursos que realiza el Banco de México durante la emisión de bonos y títulos con fines de regulación monetaria, así como a las operaciones en proceso de regularización presupuestaria y de movilización de fondos de la Tesorería de la Federación.

**INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009**  
**GOBIERNO FEDERAL**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
**(Millones de pesos)**

RUBROS DE OTROS ACTIVOS			VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Activos de Administración	1,746,118.3	2,306,308.8	560,190.5	32.1	100.0	100.0
Suma	1,746,118.3	2,306,308.8	560,190.5	32.1	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

El segundo componente del activo total que registró la mayor variación fue el activo fijo, que ascendió a 451,186.5 mdp con un incremento relativo de 27.7% respecto del año anterior. El saldo de este rubro del activo al 30 de junio de 2009 fue de 2,081,303.8 mdp y representó el 70.2% del pasivo a largo plazo, como se muestra en el cuadro siguiente:

<sup>1/</sup> Cifras preliminares al primer semestre del 2009.

**INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009**  
**GOBIERNO FEDERAL**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
(Millones de pesos)

RUBROS DEL ACTIVO FIJO	VARIACIÓN				ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Fideicomisos	140,101.0	278,506.6	138,405.6	98.8	8.6	13.4
Inversiones en Valores	203,722.4	219,596.2	15,873.8	7.8	12.5	10.6
Patrimonio de Organismos Descentralizados	996,385.9	1,231,035.4	234,649.5	23.6	61.1	59.2
Mobiliario y Equipo	19,802.3	22,035.3	2,233.0	11.3	1.2	1.0
Maquinaria, Herramientas y Aparatos	26,841.8	28,361.8	1,520.0	5.7	1.7	1.4
Otros Bienes Muebles	26,611.9	35,554.1	8,942.2	33.6	1.6	1.7
Especies Animales	67.8	86.9	19.1	28.2	0.0	0.0
Obras en Proceso	87,908.6	119,080.5	31,171.9	35.5	5.4	5.7
Inmuebles	128,675.6	147,047.0	18,371.4	14.3	7.9	7.0
Suma	1,630,117.3	2,081,303.8	451,186.5	27.7	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

Todos los conceptos que integran el rubro activo fijo mostraron importantes crecimientos, superiores a la inflación anual del periodo (5.74%), con excepción de “Maquinaria, Herramientas y Aparatos”, que sólo aumentó a una tasa de 5.7% anual, esto es, no creció en términos reales.

De manera específica, fueron dos los renglones que participaron con el 82.7% de la variación anual registrada por el Activo Fijo: el “Patrimonio de Organismos Descentralizados” (52.0%) y los “Fideicomisos” (30.7%).

El incremento en el patrimonio de los organismos se debió, fundamentalmente, a la actualización de este concepto en de Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE); es decir, no se originó por nuevas aportaciones monetarias, sino que el valor de las inversiones ya existentes se ajustó contablemente.

En el caso de los “Fideicomisos”, su incremento se vinculó con las aportaciones del Gobierno Federal a las siguientes figuras jurídicas: Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (FARP), Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, Fondo para los Programas y Proyectos de Inversión e Infraestructura, y Fideicomiso para dar Cumplimiento a las Obligaciones del Gobierno Federal, derivado de la Ley del ISSSTE.

Si sumamos las variaciones registradas en los rubros de “Activos de Administración” y “Patrimonio de Organismos Descentralizados”, el monto asciende a 794,840 mdp, y representó el 81.4% del incremento del activo total; ello indica que en el primer semestre de 2009 se acumularon importantes recursos monetarios que no implicaron la adquisición de bienes tangibles.

Esta situación se hace más crítica si agregamos al monto anterior la variación observada en los activos asociados con los fideicomisos, ya que como la ASF lo ha señalado reiteradamente, buena parte de estas figuras jurídicas no aplican de manera oportuna los recursos al cumplimiento de sus objetivos institucionales, por esa razón gran parte de ellos se encuentran invertidos en valores y bonos gubernamentales.

La no aplicación de esos recursos es especialmente grave cuando se trata de fideicomisos que tienen encomendada la tarea de coadyuvar a revertir, o cuando menos a frenar, la caída de la actividad económica en el país; tal es el caso del Fondo para los Programas y Proyectos de Inversión, que al cierre del periodo analizado registró importantes disponibilidades líquidas (16,191.1 mdp).

Con referencia al Activo Circulante, su monto al 30 de junio de 2009 ascendió a 461,408.8 mdp, y en relación con el mismo periodo de 2008 fue inferior en 6.9%. El único componente que explica la variación fue el de “Caja y Bancos” que cayó en 36,837.1 mdp, es decir, 7.7%. Todos los demás rubros se incrementaron, pero no pudieron compensar la contracción del componente mencionado, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009**  
**GOBIERNO FEDERAL**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
**(Millones de pesos)**

RUBROS DEL ACTIVO CIRCULANTE	VARIACIÓN				ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Caja y Bancos	478,319.6	441,482.5	(36,837.1)	(7.7)	96.5	95.7
Deudores del Erario	3,970.8	4,080.7	109.9	2.8	0.8	0.9
Deudores Diversos	9,514.2	10,761.9	1,247.7	13.1	1.9	2.3
Almacenes y Elaboraciones	3,933.2	5,083.7	1,150.5	29.3	0.8	1.1
Suma	495,737.8	461,408.8	(34,329.0)	(6.9)	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

El pasivo total al primer semestre de 2009, ascendió a 5,615,109.1 mdp, equivalente al 55.3% del PIB<sup>2/</sup>. Por cuanto hace a su composición, el pasivo a corto plazo representó el 37.3%, el pasivo a largo plazo 52.8% y otros pasivos el 9.9%.

El incremento del pasivo total, respecto del primer semestre de 2008 ascendió a 1,323,504.3 mdp y superó en 35.4% al crecimiento del activo total (977,048.0 mdp). La participación de los pasivos de corto y largo plazos y del concepto “Otros Pasivos” en la variación total fue de 35.6%, 46.5% y 17.9%, respectivamente.

El principal componente del pasivo a corto plazo en el primer semestre de 2009 fue el de “Cuentas y Documentos por Pagar”, que ascendió a 1,858,355.7 mdp, debido a la emisión de bonos con fines de regulación monetaria que, por lo tanto, no tuvo un impacto directo en la actividad económica; en relación con el activo total significó el 38.3%, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009**  
**GOBIERNO FEDERAL**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
**(Millones de pesos)**

RUBROS DEL PASIVO A CORTO PLAZO	VARIACIÓN				ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Deuda Pública Interna y Externa	81,511.7	187,818.7	106,307.0	130.4	5.0	8.9
Adeudos de Años Anteriores	15,559.5	9,866.3	(5,693.2)	(36.6)	1.0	0.5
Descuentos y Percepciones a Favor de Terceros	1,985.8	2,089.1	103.3	5.2	0.1	0.1
Proveedores y Acreedores Diversos	30,722.5	37,089.5	6,367.0	20.7	1.9	1.8
Cuentas y Documentos por Pagar	1,493,970.5	1,858,355.7	364,385.2	24.4	92.0	88.7
Suma	1,623,750.0	2,095,219.3	471,469.3	29.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

Respecto del primer semestre de 2008, el saldo de “Cuentas y Documentos por Pagar” se incrementó en 24.4%, es decir, 364,385.2 mdp, y junto con la “Deuda Pública Interna y Externa” a corto plazo, prácticamente explican la variación del Pasivo a Corto Plazo (99.8%).

<sup>2/</sup> Cifras preliminares al primer semestre de 2009.

Debe destacarse que la “Deuda Pública Interna y Externa” a corto plazo se incrementó en 130.4%. El monto de esa variación fue de 106,307.0 mdp, y supera el aumento que en conjunto registraron los siguientes renglones del activo fijo: inmuebles, obras en proceso, otros bienes inmuebles, mobiliario y equipo, maquinaria, herramientas y aparatos; inversiones en valores, y especies animales, que ascendieron sólo a 78,131.4 mdp, es decir, 28,175.6 mdp menos que el incremento de la deuda pública a corto plazo.

Asimismo, la variación anual del Pasivo a Corto Plazo (471,469.3 mdp) fue superior en 13.1% a la registrada por los activos circulante y fijo, que conjuntamente se incrementaron en 416,857.5 mdp.

Los incrementos registrados en las obligaciones de corto plazo generan expectativas desfavorables en el futuro de la economía, ya que el aumento de las deudas interna y externa presionará al alza las tasas de interés, máxime cuando la inflación sigue superando la meta de 3.0% +/- un punto porcentual.

En el caso de los Pasivos a Largo Plazo, su saldo al 30 de junio de 2009 fue de 2,964,156.2 mdp; el correspondiente a la deuda interna participó con el 81.4% del total, la diferencia de 18.6% se vinculó con la externa, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009**  
**GOBIERNO FEDERAL**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
**(Millones de pesos)**

RUBROS DEL PASIVO A LARGO PLAZO	VARIACIÓN				ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Deuda Pública Interna	1,906,287.3	2,412,419.6	506,132.3	26.6	81.2	81.4
Deuda Pública Externa	442,286.1	551,736.6	109,450.5	24.7	18.8	18.6
Suma	2,348,573.4	2,964,156.2	615,582.8	26.2	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

La variación anual con respecto a junio de 2008 fue de 615,582.8 mdp, en donde la “Deuda Pública Interna” explica el 81.2% y la Externa la diferencia. La tasa de crecimiento del saldo del Pasivo a Largo Plazo, en el periodo que se analiza, fue de 26.2%, y el de las deudas interna y externa, de 26.6% y 24.7%, respectivamente.

Es importante mencionar que el saldo del Pasivo a Largo Plazo fue superior al de Corto Plazo en 41.5%, pero considerando la variación anual de sus saldos, la diferencia se redujo en 30.6%; es decir, la deuda pública a corto plazo está creciendo con mayor rapidez que la de largo plazo.

El renglón correspondiente al saldo de los pasivos del Gobierno Federal, denominado "Otros Pasivos", registró un monto al primer semestre de 2009 igual a 555,733.6 mdp y dentro de él, el rubro "Pasivos de Administración" fue el de mayor peso relativo (72.3%) y variación (100.9%), en comparación con el primer semestre de 2008, como se muestra en el cuadro siguiente:

INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA 2009  
GOBIERNO FEDERAL  
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO  
(Millones de pesos)

RUBROS DE OTROS PASIVOS	VARIACIÓN				ESTRUCTURA PORCENTUAL	
	2008	2009	IMPORTE	%	2008	2009
Fondos y Depósitos Diversos	117,627.0	152,248.7	34,621.7	29.4	36.9	27.4
Pasivos de Administración	199,983.4	401,813.9	201,830.5	100.9	62.6	72.3
Pasivos en Depuración	1,671.0	1,671.0	0.0	0.0	0.5	0.3
Suma	319,281.4	555,733.6	236,452.2	74.1	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

La ASF no pudo analizar las causas de las variaciones, toda vez que no se presentaron las hojas de trabajo de los ramos y dependencias de la administración central, pero se debe indicar que su saldo representó sólo el 9.9% del total de los pasivos del Gobierno Federal.

#### *Estado de Resultados*

A diferencia del Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal, que compara el primer semestre de 2009 respecto de 2008, la información que se presenta en el Informe de Avance de Gestión Financiera sólo permite analizar el Estado de Resultados del Gobierno Federal del periodo enero-junio de 2009. En este lapso, se obtuvo un resultado superavitario de 25,331.2 mdp, es decir, que los ingresos por 1,071,990.2 mdp superaron a los egresos por 1,046,659.0 mdp.

En cuanto a los ingresos, el 98.4% de ellos provinieron de la ejecución de la Ley de Ingresos, esto es, de lo que el H. Congreso de la Unión le autorizó captar mediante ingresos tributarios, no tributarios y financiamientos.

Por lo que concierne a los egresos, los principales renglones que dan cuenta del monto referido fueron: el “Costo de Operación de Programas”, que representó el 91.6% del egreso total, “Otros Gastos” con el 7.0%, y las “Pérdidas Diversas” y otros conceptos, con el 1.4% restante.

Con la información suministrada no fue posible efectuar un análisis más detallado. Por ello es necesario que se incluyan como anexos de los estados financieros la información de los ramos, dependencias y entidades que integran las cifras de éstos, así como la metodología de consolidación y mayor información en las explicaciones de cada uno de los rubros que conforman el Estado de Situación Financiera y el Estado de Resultados.

### Disponibilidades

A partir de la información financiera contenida en el Segundo Informe Trimestral, la ASF identificó algunas disponibilidades de recursos, al 30 de junio de 2009, cuyos montos y ubicación se muestran en el cuadro siguiente:

DISPONIBILIDADES AL 30 DE JUNIO DE 2008 Y 2009  
(Saldos en Millones de Pesos)

Entidad / Origen	2008	2009	Variación	
			Absoluta	%
IPAB (Recursos líquidos <sup>1/</sup> )	28,928.0	36,705.0	7,777.0	26.9
Fideicomisos, Fondos, Mandatos y Análogos <sup>2/</sup> (Disponibilidades)	408,133.0	506,563.4	98,430.4	24.1
Tesorería de la Federación (Caja y Bancos)	478,319.6	441,482.5	(36,837.1)	(7.7)
<b>TOTAL</b>	<b>915,380.6</b>	<b>984,750.9</b>	<b>69,370.3</b>	<b>7.6</b>

Fuente: Elaborado por la ASF con información publicada por la SHCP, con cifras proporcionadas en Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> No incluye el saldo de los recursos de cuotas (25.0% para gastos de operación y administración del IPAB), ni la reserva para la protección al ahorro.

<sup>2/</sup> El Sistema de la SHCP incluye 351 figuras al 30-06-08 y 360 al 30-06-09.

La cifra que se acerca al billón de pesos, corresponde a recursos que si bien están etiquetados para los fines específicos de cada institución, representan sin embargo, en una proporción limitada, holguras financieras para favorecer la recuperación económica del país y, en consecuencia, generar más ingresos públicos vía la recaudación tributaria a fin de compensar posteriormente su utilización.



## II. SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO

A diferencia del Gobierno Federal, que registró en el primer semestre de 2009 un saldo negativo en la Hacienda Pública, el saldo del patrimonio de las entidades de control presupuestario directo fue positivo en 796,570.4 millones de pesos (mdp), como se muestra en el cuadro siguiente:

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO  
ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO  
(Millones de pesos)

RUBROS DEL PATRIMONIO O CAPITAL CONTABLE	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
Patrimonio o Capital Social	543,171.2	504,954.1	(38,217.1)	(7.0)	47.9	63.4
Aportaciones del Gobierno Federal de Años Anteriores	144,617.1	182,338.0	37,720.9	26.1	12.8	22.9
Aportaciones del Gobierno Federal del Año en Curso	(14,249.8)	(21,600.5)	(7,350.7)	51.6	(1.3)	(2.7)
Reservas de Capital o Patrimoniales	2,777.2	577.6	(2,199.6)	(79.2)	0.2	0.0
Superávit por Revaluación y/o Donación	225,525.8	114,454.2	(111,071.6)	(49.3)	19.9	14.4
Resultado de Ejercicios Anteriores	247,257.5	(58,990.5)	(306,248.0)	(123.9)	21.8	(7.4)
Resultado del 1 de Enero al 30 de Junio	40,643.5	8,018.1	(32,625.4)	(80.3)	3.6	1.0
Actualización del Patrimonio o Capital Contable	(55,816.8)	66,819.4	122,636.2	(219.7)	(4.9)	8.4
SUMA EL PATRIMONIO	1,133,925.7	796,570.4	(337,355.3)	(29.8)	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

Dicho monto es ligeramente mayor que el saldo negativo del Gobierno Federal (766,087.7 mdp). Respecto del saldo positivo alcanzado en el primer semestre de 2008, se observa una importante disminución de 337,355.3 mdp en términos absolutos, equivalente a 29.8% en términos relativos.

Los principales rubros que determinaron el saldo del patrimonio o capital contable son: el "Patrimonio o Capital Social" (aportaciones iniciales) con una participación del 63.4%, las "Aportaciones del Gobierno Federal de Años Anteriores" (22.9%) y el "Superávit por Revaluación y/o Donación" (14.4%), otros conceptos como las "Aportaciones del Gobierno Federal del Año en Curso" y el de "Resultados de Ejercicios Anteriores" registraron saldos negativos por 21,600.5 mdp y 58,990.5 mdp, respectivamente.

La participación del "Patrimonio o Capital Social", pasó de 47.9% en el primer semestre de 2008, a 63.4% en el mismo periodo pero de 2009, lo cual es indicativo de la tendencia negativa que, en conjunto, han tenido los

resultados financieros de las empresas públicas controladas presupuestalmente, y de las restricciones del Gobierno Federal para canalizar mayores recursos a ellas.

El Patrimonio a junio de 2009, en relación con el mismo mes de 2008, se redujo en 337,355.3 mdp, principalmente por el comportamiento de los rubros: “Resultados de Ejercicios Anteriores”, “Aportaciones del Gobierno Federal del Año en Curso” y “Superávit por Revaluación y/o Donación”.

El saldo del activo total de las entidades de control presupuestario directo ascendió a 2,584,942.8 mdp, cifra que representó el 25.5% del PIB<sup>3/</sup> generado en el primer semestre de 2009 y respecto del pasivo total de dichas entidades fue superior en 44.5%. Su crecimiento absoluto fue de 262,913.1 mdp y en términos relativos de 11.3%. La participación de sus principales componentes en el saldo total fue el siguiente: activo circulante, 25.2%; a largo plazo, 7.6%; fijo, 65.9%, y diferido, 1.3%.

El activo circulante en el primer semestre de 2009 registró un saldo de 650,430.3 mdp, como se muestra en el cuadro siguiente:

**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO  
ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO  
(Millones de pesos)**

RUBROS DEL ACTIVO CIRCULANTE	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
Caja y Bancos	131,925.1	159,310.4	27,385.3	20.8	21.9	24.5
Inversiones en Valores Temporales	53,439.3	101,042.7	47,603.4	89.1	8.9	15.5
Cuentas y Documentos por Cobrar	306,102.4	292,583.2	(13,519.2)	(4.4)	50.8	45.0
Estimación para Cuentas Incobrables	(22,103.5)	(24,762.7)	(2,659.2)	12.0	(3.7)	(3.8)
Inventarios	131,954.2	105,439.9	(26,514.3)	(20.1)	21.9	16.2
Revaluación de Inventarios	1,052.4	1,000.0	(52.4)	(5.0)	0.2	0.2
Estimación para Baja de Valor en Inventarios	(2,230.7)	(2,901.4)	(670.7)	30.1	(0.4)	(0.5)
Revaluación de Estimación para Baja de Valor en Inventarios	(111.2)	(87.7)	23.5	(21.1)	0.0	0.0
Otros Activos Circulantes	2,115.6	18,805.9	16,690.3	788.9	0.4	2.9
Suma	602,143.6	650,430.3	48,286.7	8.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

Los principales componentes del activo circulante con sus participaciones específicas fueron: “Cuentas y Documentos por Cobrar” (45.0%), “Caja y Bancos” (24.5%), “Inventarios” (16.2%) e “Inversiones en Valores

<sup>3/</sup> Cifra preliminar al primer semestre de 2009.

Temporales” (15.5%); tres renglones registraron saldos negativos que, en conjunto, ascendieron a 27,751.8 mdp.

La variación respecto del periodo enero-junio de 2008 fue positiva por 48,286.7 mdp y se debió principalmente a los rubros de “Inversiones en Valores Temporales” y “Caja y Bancos”, que se incrementaron a tasas anuales de 89.1% y 20.8%, respectivamente. Sin embargo, el incremento del activo circulante (48,286.7 mdp) no fue suficiente para cubrir el del pasivo a corto plazo (65,169.8 mdp), que fue superior en 35.0%.

Por otra parte, el monto de los activos a largo plazo ascendió a 195,514.4 mdp y, en su estructura, el renglón que tuvo mayor peso relativo (72.5%) fue el de “Inversiones Financieras” que, conjuntamente, con los de “Cuentas y Documentos por Cobrar” (14.8%) e “Inversiones en Compañías Subsidiarias, Asociadas y Afiliadas” (12.6%) explican el 99.9% del saldo, como se muestra a continuación:

**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
**ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO**  
(Millones de pesos)

RUBROS DEL ACTIVO A LARGO PLAZO	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
Cuentas y Documentos por Cobrar	24,516.9	28,821.3	4,304.4	17.6	5.6	14.8
Inversiones en Compañías Subsidiarias, Asociadas y Afiliadas	19,525.0	24,689.5	5,164.5	26.5	4.4	12.6
Inversiones Financieras	399,224.9	141,791.1	(257,433.8)	(64.5)	90.0	72.5
Depósitos en Garantía	149.5	212.5		42.1	0.0	0.1
Suma	443,416.3	195,514.4	(247,901.9)	(55.9)	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

El saldo de esta cuenta fue menor en 55.9% que el registrado en 2008; el rubro que explica por sí solo tal caída es el de “Inversiones Financieras”, lo cual refleja la necesidad de redimir dichos activos para obtener liquidez para enfrentar así la crisis económica.

La reducción del activo a largo plazo por 247,901.9 mdp, respecto del primer semestre de 2008, se debió principalmente a la utilización de las inversiones que Pemex tenía en títulos de deuda del Master Trust y del Fideicomiso F/163, para amortizar obligaciones derivadas de los PIDIREGAS.

El activo fijo de las entidades de control presupuestario directo al 30 junio de 2009 ascendió a 1,704,077.8 mdp. Al comparar con la misma fecha de 2008, se observa que la variación fue positiva en 440,902.2 mdp, es decir, creció en 34.9% anual. Dicho incremento fue muy similar al del pasivo a largo plazo (474,199.6 mdp), y se debió al reconocimiento de los pasivos por concepto de PIDIREGAS que anteriormente se registraban en cuentas de orden.

Los rubros de mayor peso relativo fueron: “Plantas, Pozos, Caminos y Subestaciones”; “Revaluación del Activo Fijo”; “Terrenos, Edificios y Construcciones”; y “Maquinaria y Equipo Productivo”. Hubo renglones que registraron saldos negativos como la “Depreciación Acumulada” con 980,317.5 mdp y la “Revaluación de la Depreciación” con 564,624.7 mdp, ambos conceptos sumaron 1,544,942.2 mdp que, al compararse con el monto del activo fijo sin depreciación (3,249,020.0 mdp) indican que aproximadamente el 47.6% de los activos ya están depreciados.

La importante variación que se registró en el renglón “Plantas, Pozos, Caminos y Subestaciones” (387,402.9 mdp) no refleja un aumento de estos activos, sólo el reconocimiento de lo ya realizado mediante los PIDIREGAS. Sin considerar este último concepto, el incremento nominal fue inferior al 1.0% anual, es decir, en términos reales, disminuyó. Situación similar explica el crecimiento de los renglones de “Maquinaria y Equipo Productivo” (84.3%) y “Construcciones en Proceso” (141.7%).

Por cuanto hace al pasivo total de las entidades de control presupuestario directo al 30 de junio de 2009, éste ascendió a 1,788,372.4 mdp, cifra que representó el 17.6% del PIB generado en el periodo<sup>4/</sup> y que comparada con el gasto neto presupuestario (1,436,092.4 mdp) fue superior en 12.4%. Su crecimiento anual respecto del primer semestre de 2008 fue de 50.5% y su variación absoluta ascendió a 600,268.4 mdp. La estructura del pasivo total indica que el de corto plazo participó con el 20.5%; el de largo plazo, con el 37.8%; y el renglón denominado otros pasivos, con el 41.7%.

Resalta el hecho de que a junio de 2009, si bien el saldo del pasivo total representó sólo el 69.2% del activo total, en junio de 2008 esta relación era del 51.2%, lo que refleja el significativo crecimiento que está teniendo la contratación de pasivos para la operación de estas entidades. Lo anterior se constata al relacionar el crecimiento de los activos totales respecto de los pasivos totales, ya que estos últimos crecieron 2.3 veces más que los primeros.

---

<sup>4/</sup> Cifra preliminar al primer semestre de 2009.

El pasivo a corto plazo se incrementó tanto en términos absolutos como en relativos por encima del aumento del activo circulante, respecto de junio de 2008; la variación del pasivo fue de 65,169.8 mdp (21.5%) contra los 48,286.7 mdp registrada en el activo circulante (8.0%).

Los rubros de “Proveedores, Cuentas por Pagar y Acreedores Diversos” y “Deuda Pública Externa”, en conjunto, participaron con el 81.7% del saldo de los pasivos a corto plazo y explican el 100.0% de su variación anual. El incremento de la deuda externa de corto plazo fue de 264.5% (80,703.6 mdp) y de los “Proveedores, Cuentas por Pagar y Acreedores Diversos” ascendió a 25.6% (38,595.0 mdp); los 119,298.6 mdp de ambos renglones representan el 63.4% del saldo registrado en junio de 2009 en el renglón de “Maquinaria y Equipo Productivo” (188,266.4 mdp).

Por lo tanto, ante los efectos negativos de la crisis económica mundial y su amplificación en la economía nacional, el sector paraestatal en presupuesto, en especial Pemex, aumentó la deuda a corto plazo en divisas a fin de obtener recursos que compensen parcialmente la drástica reducción de sus ingresos.

Lo anterior se constata al comparar la participación de la deuda externa a corto plazo dentro de los pasivos de corto plazo que en junio de 2008 fue del 10.1%, contra la registrada en junio de 2009 de 30.2%; es decir, en un solo año se incrementó en más de 20 puntos porcentuales.

El saldo de pasivo a largo plazo ascendió a 675,459.4 mdp, cifra superior en 474,199.6 mdp al registrado un año antes, es decir, creció 235.6% entre junio de 2008 y 2009, como se muestra en el cuadro siguiente:

**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO**  
**ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO**  
(Millones de pesos)

RUBROS DEL PASIVO A LARGO PLAZO	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
Deuda Pública Externa	89,849.1	513,844.9	423,995.8	471.9	44.6	76.0
Deuda Pública Interna	40,401.7	63,595.3	23,193.6	57.4	20.1	9.4
Otras Cuentas y Documentos por Pagar	65,711.1	92,898.7	27,187.6	41.4	32.7	13.8
Acreedores por Arrendamiento Financiero	5,297.9	5,120.5	(177.4)	(3.3)	2.6	0.8
Suma	201,259.8	675,459.4	474,199.6	235.6	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

El crecimiento del pasivo a largo plazo superó en 7.6% al de los activos fijos y estuvo determinado fundamentalmente por el registro de los PIDIREGAS. Al igual que en el caso de los pasivos a corto plazo, el principal componente del saldo del pasivo a largo plazo fue la deuda externa, que explicó el 76.0% del total.

El peso relativo del rubro “Deuda Pública Externa” en los pasivos a largo plazo se incrementó de 44.6% en junio de 2008 a 76.1% en junio de 2009, es decir, aumentó en un solo año 31.5 puntos porcentuales. Estos resultados, junto con los del saldo de los pasivos a corto plazo, revelan que el endeudamiento externo superó marcadamente al incremento del activo total.

Por último, los otros pasivos registraron un saldo de 745,196.7 mdp en el primer semestre de 2009, monto superior al saldo de los pasivos a largo plazo, pero con un crecimiento relativo de 8.9% (60,899.0 mdp), marcadamente inferior al de esas obligaciones.

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO AL 30 DE JUNIO  
ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO  
(Millones de pesos)

RUBROS DE OTROS PASIVOS	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
Créditos Diferidos	5,164.2	5,848.2	684.0	13.2	0.8	0.8
Otras Provisiones	679,133.5	739,348.5	60,215.0	8.9	99.2	99.2
Suma	684,297.7	745,196.7	60,899.0	8.9	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

El renglón que explica el saldo y la variación de los otros pasivos es el rubro de “Otras Provisiones” con una participación de 99.2% y 98.9%, respectivamente; sin embargo, no se cuenta con la información suficiente para analizar el comportamiento de estas operaciones.

Como ocurrió en el caso del Gobierno Federal, esta circunstancia no favorece la transparencia ni contribuye a una verdadera rendición de cuentas, pues se presenta información relevante agrupada en el concepto denominado “otros”, que por su magnitud debiera revelarse en forma desagregada.

El presente documento no consideró la elaboración de razones financieras para el análisis de la situación financiera de los organismos de control presupuestario directo, ya que sus resultados no reflejan la realidad

de esos organismos, debido a que dichos estados no reconocen el efecto de la inflación, pero permiten apreciar las tendencias y la evolución de la situación financiera.

Adicionalmente, la ASF no consideró adecuado analizar la información individual de Pemex (mediante el cálculo de la diferencia entre los estados financieros consolidados y sin Pemex), que se presenta en el Segundo Informe Trimestral, ya que los resultados no se pueden comparar con los que emitió la empresa en el "Reporte de Resultados Financieros de Pemex", al 30 de junio de 2009, ya que los estados financieros están reexpresados.

#### *Estado de Resultados de las Entidades de Control Presupuestario Directo*

En el periodo de enero a junio del año en curso, el resultado fue superavitario en 8,018.1 mdp, cifra inferior en 32,625.4 mdp a la obtenida un año antes; es decir, si bien se registraron números positivos, éstos fueron 80.3% inferiores a los del año anterior. La reducción se explica por el comportamiento financiero de Pemex, ya que de otra forma, el resultado del periodo hubiese registrado un crecimiento mayor al pasar de 6,028.9 mdp en junio de 2008, a 7,962.8 mdp en junio de 2009.

Es de resaltar que el resultado del periodo obtenido por las entidades de control presupuestario directo, se dio por la significativa reducción en los costos que superó de manera importante la caída de los ingresos (231,793.8 mdp contra 201,997.2 mdp, respectivamente), como se muestra en el cuadro siguiente:

#### ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 30 DE JUNIO ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO (Millones de pesos)

RUBROS	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
<b>INGRESOS</b>						
Venta de Bienes	643,081.8	451,696.6	(191,385.3)	(29.8)	73.3	66.9
Prestación de servicios	121,542.6	107,784.7	(13,757.9)	(11.3)	13.8	15.9
Cuotas y Aportaciones	112,944.7	116,090.7	3,146.0	2.8	12.9	17.2
Suma	877,569.1	675,571.9	(201,997.2)	(23.0)	100.0	100.0
<b>COSTOS</b>						
Costo de Ventas	632,818.5	415,155.2	(217,663.3)	(34.4)	81.3	75.9
Costo por Prestación de Servicios	138,515.3	131,693.0	(6,822.3)	(4.9)	17.8	24.1
Revaluación del Costo por Prestación de Servicios	7,308.2	0.0	(7,308.2)	(100.0)	0.9	0.0
Suma	778,642.0	546,848.2	(231,793.8)	(29.8)	100.0	100.0

RUBROS	2008	2009	VARIACIÓN		ESTRUCTURA PORCENTUAL	
			IMPORTE	%	2008	2009
RESULTADO BRUTO	98,927.1	128,723.7	29,796.6	30.1	-	-
GASTOS DE OPERACIÓN						
Gastos de Venta	20,379.3	22,259.6	1,880.3	9.2	12.9	14.9
Revaluación de Gastos de Venta	475.6	0.0	(475.6)	(100.0)	0.3	0.0
Gastos de Administración	136,568.5	127,163.1	(9,405.4)	(6.9)	86.7	85.1
Revaluación de Gastos de Administración	111.0	0.0	(111.0)	(100.0)	0.1	0.0
Suma	157,534.4	149,422.7	(8,111.7)	(5.1)	100.0	100.0
RESULTADO DE OPERACIÓN	(58,607.3)	(20,699.0)	37,908.3	(64.7)	-	-
OTROS PRODUCTOS Y GASTOS						
Productos Financieros y Otros	136,626.9	74,583.0	(62,043.9)	(45.4)	566.5	(165.6)
Gastos Financieros y Otros	(112,553.9)	(119,620.6)	(7,066.7)	6.3	(466.7)	265.6
Resultado por Posición Monetaria	46.7	0.0	(46.7)	(100.0)	0.2	0.0
Suma	24,119.7	(45,037.6)	(69,157.3)	(286.7)	100.0	100.0
Resultado Antes de Transferencias	(34,487.6)	(65,736.6)	(31,249.0)	90.6	-	-
Subsidios y Transferencias Corrientes	75,131.1	73,754.7	(1,376.4)	(1.8)	-	-
RESULTADO DEL PERIODO	40,643.5	8,018.1	(32,625.4)	(80.3)	-	-

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Informe de Avance de Gestión Financiera 2009.

En particular, fue en el renglón denominado “Costo de Ventas” donde se generó la mayor reducción (217,663.3 mdp), la cual superó la caída registrada en el rubro “Venta de Bienes” (191,385.3 mdp); en el primer caso, por las menores compras de productos importados y revendidos en México y, parcialmente, por los menores precios internacionales del petróleo crudo y, en el segundo caso, fundamentalmente por esto último. El comportamiento de los dos rubros aludidos, es lo que, principalmente, explica el aumento del 30.1% del resultado bruto, respecto del periodo enero-junio de 2008, al pasar de 98,927.1 mdp a 128,723.7 mdp.

Por su parte, los gastos de operación sólo se redujeron en 5.1%, al pasar de 157,534.4 mdp en junio de 2008 a 149,422.7 mdp en junio de 2009, por la disminución de de 9,405.4 mdp (6.9%) en los “Gastos de Administración”. Cabe señalar que el saldo de los “Gastos de Administración” en el primer semestre de 2009 ascendió a 127,163.1 mdp, cifra que equivale al 98.8% del resultado bruto de operación. También debe comentarse que, en el primer semestre de 2009, el 81.0% de los esos gastos administrativos correspondió a

entidades sujetas a control presupuestario diferentes a Pemex (75.2% en el mismo periodo de 2008). En esas entidades los “Gastos de Administración” aumentaron 355.2 mdp en un año.

Otro hecho que impidió un mejor resultado fue que el rubro “Productos Financieros y Otros” registró una importante reducción de 62,043.9 mdp. Pemex generó el 93.2% de la contracción, como resultado de la reducción de las disponibilidades líquidas de sus organismos y las menores tasas de interés.

La marcada reducción del ingreso en las entidades sujetas a control presupuestario fue contrarrestada al mínimo por la reducción de 7,066.7 mdp (6.3%) en el rubro “Gastos Financieros y Otros”.



### III. FINANZAS PÚBLICAS DEL SECTOR PRESUPUESTARIO

#### *III.1. Entorno Macroeconómico*

Lograr los objetivos propuestos para las diferentes variables de las finanzas públicas depende de factores económicos y sociales cuyo control y manejo no siempre está al alcance de las autoridades responsables en la materia y, en consecuencia, su cumplimiento escapa de lo posible, para ubicarse en lo probable. Por tanto, cuando las condiciones del entorno económico, financiero y comercial, interno y externo, no son favorables, deben ponerse en marcha estrategias para alcanzar resultados que, por lo menos, cumplan con las metas programáticas y que se acerquen, en un rango aceptable, a los propósitos de la política económica.

Como se sabe, las finanzas públicas son de los componentes más importantes de la política económica, ya que con su instrumentación consistente y responsable se fomenta el crecimiento con estabilidad financiera, cambiaria y de precios; además, si se acompaña de una política monetaria congruente, pueden enfrentarse adecuadamente las recesiones y los brotes inflacionarios que con frecuencia se presentan en las economías de mercado, y abatir las crestas o picos de los ciclos económicos que le son connaturales.

En México, la política económica aplicada hace más de 20 años asigna a las finanzas públicas un rol fundamental en la estabilización económica, ya que mediante un bajo déficit público evita las presiones inflacionarias, coadyuva a la estabilización del tipo de cambio y, conjuntamente con la importante entrada al país de divisas petroleras y remesas familiares, logra mantener en niveles manejables de déficit la cuenta corriente. Paralelamente, mediante el impulso de una política moderada de endeudamiento público, que ha dado preferencia a la deuda interna, se han evitado las presiones alcistas en las tasas de interés nominales y la competencia con la iniciativa privada por el financiamiento.

Recientemente, ante la presencia de la crisis económica mundial, se le confirió a las finanzas públicas de México, de manera adicional y sin renunciar a los objetivos ya mencionados, que asumieran un enfoque contracíclico, con la finalidad de que el empleo de los mexicanos no se redujera significativamente.

Para cumplir con este nuevo objetivo se propuso: abatir el monto de los egresos subejercidos, esto es, asignaciones presupuestales que no se erogaron de conformidad con el calendario de gasto previsto; canalizar un importante monto de recursos a la creación de infraestructura productiva, más de 530,000 millones de pesos (mdp); y, en paralelo, ser más eficiente y eficaz en el cumplimiento de las principales metas asociadas

con los indicadores que miden su cumplimiento (estratégicos, de gestión y de servicios), en especial, con los más relevantes para el bienestar social de la población.

Además, se incrementó la oferta crediticia de la banca de desarrollo por medio de programas de garantías a las Pymes y de la canalización de créditos a los gobiernos estatales y municipales, en particular en el sector vivienda.

Los resultados alcanzados con esta estrategia al primer semestre de 2009, indican que el gasto programable del sector público presupuestario, respecto del mismo lapso de 2008, registró un aumento, descontada la inflación, del 14.5% y, en especial, la inversión física del sector creció a una tasa superior al 25.0% anual. Por ello, el subejercicio como proporción del gasto programable disminuyó a 5.9% en el primer semestre de 2009, cuando en el mismo periodo de 2008 fue de 8.0%. En particular, el subejercicio del gasto programable del Gobierno Federal fue el que más se redujo respecto de lo observado un año antes, ya que pasó de 8.2% a 2.8% en 2009.

En materia laboral, la tasa de desempleo abierto en el periodo fue de 5.1% de la población económicamente activa, esto es, 1.7 puntos porcentuales superior al nivel alcanzado en el mes de junio de 2008, cifra que al compararse con el desplome de 9.2% del PIB, entre junio de 2008 y junio de 2009, indica que el aumento en la desocupación fue cinco veces menor que la caída registrada en la producción de bienes y servicios de demanda final.

Los recursos crediticios canalizados por la banca de desarrollo contribuyeron a aminorar los efectos de la crisis, ya que la cartera de crédito directo otorgada aumentó en 53.0% de junio de 2008 a junio de 2009, y representó el 30.3% del total del crédito concedido a los sectores vivienda e infraestructura, cifra superior a la registrada un año antes.

Los apoyos al sector empresarial por parte de la banca de desarrollo también se incrementaron en 10.5%, en términos reales, y los concedidos por Banobras a los gobiernos estatales y municipales, así como los destinados a la infraestructura, tuvieron un crecimiento real de 16.5% anual; en materia de vivienda, el aumento, en términos reales, fue de 19.3%.

De lo anterior se concluye que la estrategia anticíclica de las finanzas gubernamentales en el primer semestre de 2009 permitió contrarrestar parcialmente la dinámica recesiva de la actividad económica, al menos por lo que se refiere a la desaparición de empleos formales.

Sin embargo, en virtud de que se desestimó la crisis económica mundial, en especial la de los Estados Unidos de América (EUA), que ha sido más profunda y prolongada que lo diagnosticado por las autoridades hacendarias del país, y por el retraso de la ejecución del presupuesto, la estrategia anticíclica no ha tenido la profundidad y oportunidad requeridas. La tasa de crecimiento del PIB fue negativa en una magnitud no registrada en los últimos 75 años.

La estrategia anticíclica en México ha sido conservadora respecto de las aplicadas en otros países de América Latina y de las instrumentadas en los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), como resultado de que las expectativas de los agentes económicos han provocado reacciones desmesuradas en el mercado de dinero y financiero, razón por la cual las acciones en materia de estabilización no se han podido relajar.

Por lo tanto, no se alcanzó el déficit presupuestario previsto para el primer semestre de 2009 y es muy probable que tampoco se alcance el déficit anual autorizado por el H. Congreso de la Unión.

Estabilizar el mercado cambiario, frenar las presiones inflacionarias, contener la salida de capitales del país y favorecer la generación de empleos (o detener la desocupación), no son objetivos concordantes entre sí, por tanto su cumplimiento no ha permitido frenar la caída de la economía, ni mucho menos lograr su recuperación, ya que no se ha gastado conforme a lo programado, ni lo erogado se ha realizado con oportunidad, en especial lo destinado a la infraestructura productiva.

La caída significativa en el PIB no se explica, en lo fundamental, por la importante reducción de las exportaciones de 26.6%, tanto de las petroleras en 49.5%, como de las no petroleras en 20.5% —donde destacan en estas últimas, la fuerte contracción de las exportaciones manufactureras en 20.9%—, ya que las variaciones negativas se vieron acompañadas de disminuciones, también muy significativas, en el valor de las importaciones (105,519.1 millones de dólares), es decir, 30.6% a tasa anual; en consecuencia, el efecto neto del comercio exterior no ha tenido una influencia decisiva en la contracción del PIB.

Factores que sí han gravitado negativamente en el comportamiento del PIB a junio de 2009 son, por un lado, la importante reducción en el monto de remesas de trabajadores mexicanos residentes en el exterior, que sumó 11,079 millones de dólares, esto es, una caída anual de 11.9%, respecto del mismo mes de 2008, lo que impactó severamente al consumo interno; y, por otro, la reducción de 83.1% de la inversión extranjera durante el primer trimestre del año, como consecuencia de que tanto la directa como la de cartera disminuyeron en 55.6% y 121.9%, respectivamente, lo que influyó desfavorablemente en la formación bruta de capital.

Como consecuencia, el consumo interno del país, en el primer trimestre de 2009, cayó en 9.0%, y la formación bruta de capital respecto al periodo enero-mayo de 2009 se redujo en 11.3%. Se destaca que el consumo del Gobierno aumentó en 2.2% al primer trimestre y que la formación bruta de capital cayó en 7.6%; de esta forma, el efecto anticíclico del consumo público fue más que compensado con la reducción de la formación de activos fijos del sector.

La baja en el consumo interno obedeció, fundamentalmente, a la reducción de la masa salarial real, es decir, por la caída en el nivel de empleo y de los salarios reales de los trabajadores (2.0%), también por las menores ganancias empresariales y por la contracción del crédito bancario a los hogares y empresas, el cual, al mes de mayo de 2009, respecto del mismo mes pero de 2008, se redujo en 2.9%; asimismo, influyó la disminución real del crédito al consumo en 19.9%.

Un elemento adicional que contribuyó a la caída del PIB en México (0.3 puntos porcentuales de la reducción registrada en el PIB), fue el brote de la epidemia de influenza conocida como A-H1N1, que afectó negativamente a los sectores vinculados con las actividades de servicios como el turismo, en especial el proveniente del exterior, los restaurantes, los espacios de esparcimiento y el comercio al menudeo.

A nivel de los sectores productivos y con base en la información proporcionada por el INEGI, en junio de 2008 el PIB industrial, el del sector servicios y el de manufacturas registraron tasas positivas de 1.4%, 3.5% y 2.3% para cada caso, mientras que a junio de 2009, las variaciones fueron negativas en: 10.7%, 15.1% y 9.0%, respectivamente.

En materia de empleo, la tasa de desocupación ha sido inferior a la registrada por la caída de la economía, ello implica que la productividad por hombre empleado, al nivel del promedio nacional, se ha reducido de manera pronunciada, ya que en un año se dejaron de generar aproximadamente el 10.0% de los bienes y

servicios producidos en el país, con un incremento en el desempleo de sólo la mitad de ese porcentaje. Esta situación, necesariamente resta competitividad a los productos de México en el exterior, máxime cuando la política cambiaria está siendo administrada y no refleja necesariamente la situación real del mercado, lo que elevará los costos y precios de los bienes nacionales.

Como reflejo de estos aspectos, el tipo de cambio del peso respecto del dólar se vio presionado a la alza; así, de una cotización de 10.37 pesos por dólar en junio de 2008 pasó a 13.17 pesos en el mismo mes de 2009, es decir, que se devaluó en 27.0% y, por efecto de esta situación, aunado a los pagos anticipados de deuda de empresas privadas y públicas, se produjo una reducción en las reservas internacionales del país de 27,000 millones de dólares entre una fecha y otra.

Por lo anterior, se buscó controlar el crecimiento del déficit presupuestario del semestre con la finalidad de situarlo por debajo de lo previsto y se apuntalaron las reservas internacionales al aprobarse y conseguirse en el mes de abril, una línea de crédito flexible con el Fondo Monetario Internacional, que sumada a los 30,000 millones de dólares convenidos en calidad de líneas de intercambio con la Reserva Federal de los Estados Unidos de América, permitió alcanzar en junio de 2009 reservas internacionales por 157,000 millones de dólares, lo que ofreció señales positivas a los mercados monetario y financiero del país y del exterior.

De lo expuesto, se desprende que la capacidad real de la política fiscal para realizar eficientemente acciones de carácter contracíclico está limitada por el comportamiento altamente sensible de los participantes en el mercado cambiario y financiero, los cuales, no obstante el blindaje conseguido por el Gobierno Federal, las elevadas reservas internacionales y el saneamiento del sistema financiero del país, sobrereaccionaron ante el desplome del precio del petróleo, la presencia de déficit público y el incremento de la tasa de inflación.

Este tipo de comportamiento, en buena medida, es resultado de la problemática estructural de México y se relaciona con la elevada dependencia de la economía, en especial el comercio, con los EUA; la significativa participación de los ingresos petroleros en el total de los ingresos presupuestales; la baja productividad que impera en el país por la intervención de sindicatos, públicos y privados, que imponen condiciones contractuales que generan elevados costos laborales; la escasa diversificación en la producción de bienes exportables, como resultado de la dependencia tecnológica del exterior y por efecto de los escasos montos públicos y privados destinados a la ciencia y tecnología; la estructura monopólica u oligopólica en la producción de bienes estratégicos para el desarrollo de los demás sectores productivos; y el bajo rendimiento

social y económico del gasto del sector presupuestario, que no ha permitido abatir las desigualdades económicas prevalecientes y promover el bienestar en la mayor parte de la población.

Estos problemas, que no han podido ser resueltos desde hace varias décadas, explican por qué la política fiscal, en lo particular, y la política económica, en lo general, no han generado tasas de crecimiento elevadas ni sostenidas, no obstante que se han presentado periodos en donde, por efectos de los mayores precios del petróleo crudo de exportación, se han obtenido importantes ingresos adicionales, es decir, superiores a los estimados en la Ley de Ingresos de la Federación.

En particular, en 2007 y 2008 se generaron ingresos excedentes por 247,372.6 mdp y por 315,476.2 mdp, respectivamente; sin embargo, la meta de crecimiento del PIB en términos reales no se alcanzó; así, en 2007 la tasa de crecimiento fue inferior en tres décimas de punto porcentual a la prevista y en 2008 la tasa propuesta fue de 3.7% y sólo se llegó a 1.3%.

Para 2009, la situación no será distinta, ya que aun cuando se tenía conocimiento de la crisis financiera en los EUA se presentaron estimaciones de crecimiento que resultaron demasiado optimistas. Así, se previó inicialmente alcanzar una tasa anual de 3.0% en términos reales, pero al mes de junio del año en curso ésta fue negativa en 9.2%; por tanto, para finales de año y después de varios ajustes, se espera que se sitúe en entre menos 7.0% y 7.5%. Es decir, a junio de 2009 se dejó de producir una cantidad de bienes y servicios de demanda final equivalente a 55,000 millones de dólares<sup>5/</sup>, monto que representa el 74.8% de las reservas internacionales del país al cierre de junio del presente año.

Dado que las acciones contra-cíclicas de la política fiscal no tuvieron la profundidad y la oportunidad necesarias, ha sido la política monetaria la que de manera consistente —con el objetivo de atemperar los efectos de la crisis, aun cuando desde años anteriores la inflación ha superado la meta anual (3.0% más-menos un punto porcentual)<sup>6/</sup>— ha llevado a cabo acciones para promover una importante reducción en las tasas de interés; así, la de CETES a 28 días pasó de 8.02% en diciembre de 2008, a 4.98% en junio de 2009.

Aun cuando el crédito a los hogares, empresas y al consumo mostró importantes reducciones reales, la existencia de crédito barato no garantiza su demanda, ya que la reducción de los ingresos de los trabajadores y de las empresas no generan expectativas favorables para endeudarse. Por el contrario, la existencia de

---

<sup>5/</sup> Se calculó con una tasa de cambio promedio mensual de 13.3419 pesos por dólar.

tasas de interés negativas en términos reales o de bajo rendimiento, no alienta la captación de ahorro y sí promueve la salida de capitales hacia activos físicos más rentables.

### III.2. Cumplimiento de las Metas Semestrales

En este apartado, se presentan los avances que en el periodo enero-junio de 2009 se registraron en el Gobierno Federal y los organismos y empresas en presupuesto en materia de: balance presupuestario, ingresos ordinarios, gasto neto, gasto programable y no programable. En todos los casos el avance se considera respecto a su meta semestral, indicando lo que falta para cumplir de la meta anual. Su comportamiento en términos reales, es decir, descontada la inflación, se hace comparándola con la registrada en el mismo periodo de 2008.

#### III.2.1 Balance Presupuestario

No se alcanzó el déficit público previsto (143,167.3 mdp), la cifra fue inferior en 33.9% a la programada; igual situación se observó con el déficit presupuestario que alcanzó un monto inferior en 27.6% a la meta semestral, como se muestra en el cuadro siguiente:

#### SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO ENERO-JUNIO DE 2009 (Millones de pesos)

Concepto	Programa	Alcanzado	Diferencia		Composición (Alcanzado) (%)
			Absoluta	Relativa (%)	
Balance Público	(143,167.3)	(94,619.8)	48,547.5	(33.9)	
Balance Presupuestario	(143,467.3)	(103,921.1)	39,546.3	(27.6)	
Ingreso presupuestario	1,415,689.9	1,332,171.3	(83,518.6)	(5.9)	100.0
Petrolero	493,778.3	389,247.7	(104,530.6)	(21.2)	29.2
No petrolero	921,911.6	942,923.6	21,012.0	2.3	70.8
Gasto neto presupuestario	1,559,157.2	1,436,092.4	(123,064.9)	(7.9)	100.0
Programable	1,176,385.7	1,106,547.6	(69,838.1)	(5.9)	77.1
No programable	382,771.5	329,544.8	(53,226.8)	(13.9)	22.9

<sup>9</sup> En 2008 la tasa alcanzada por el PIB fue de 6.5%. A junio de 2009 la inflación fue de 5.74% y se prevé cierre al fin de año en 4.5%.

Concepto	Programa	Alcanzado	Diferencia		Composición (Alcanzado) (%)
			Absoluta	Relativa (%)	
Balance de Entidades bajo Control Presupuestario Indirecto	300.0	9,301.3	9,001.3	*	
Balance Primario	8,341.9	43,388.8	35,046.9	4250.1	

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

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

\* Superior al 1,000.0%.

El menor déficit público y presupuestal, junto con la contratación de líneas de crédito externo con la banca multilateral tuvieron como propósito tranquilizar a los mercados cambiario y financiero.

Los ingresos presupuestarios fueron 5.9% inferiores a lo programado para el primer semestre de 2009 y la variación la explican los provenientes del petróleo, ya que fueron inferiores a lo previsto en 21.2%; sólo los ingresos no petroleros superaron la estimación semestral (2.3%). Respecto de la meta anual, los ingresos presupuestales obtuvieron un avance de 47.2%, los petroleros de 38.2% y los no petroleros de 53.0%.

El gasto neto presupuestario al primer semestre de 2009 ascendió a 1,436,092.4 mdp, cifra inferior en 7.9% al monto programado. Es de señalar que las menores erogaciones netas respecto del programa semestral ascendieron a 123,064.9 mdp y superaron el monto de ingresos no obtenidos por 83,518.6 mdp, por esta razón no se alcanzó el balance deficitario previsto. La contracción del gasto programable contribuyó con el 56.7% del total y la diferencia, 43.3%, correspondió al no programable.

En relación con el presupuesto anual de 2009, el avance del gasto neto fue de 47.2% y es un hecho que no se alcanzará la meta de fin de año ya que a junio se realizaron ajustes a la baja por 35,000 mdp y en agosto se efectuó uno más por 50,000 mdp.

Sin considerar el pago de los intereses de la deuda pública, ni los ingresos obtenidos por el sector presupuestario por este mismo concepto, el balance primario, en el primer semestre de 2009 fue superavitario en 43,388.8 mdp, cifra 4.2 veces superior a la programada. Este resultado se explica por la reducción registrada en el pago de intereses internos y externos, producto de la disminución en las tasas de interés internas y externas, lo cual ocurrió no obstante el reconocimiento de los pasivos vinculados con los proyectos PIDIREGAS como deuda pública directa de Pemex y el mayor nivel de endeudamiento interno del Gobierno Federal.

Respecto de lo estimado para 2009, al mes de junio se ha pagado sólo el 47.6% del costo financiero previsto y, por tanto, es probable que se obtengan ahorros, ya que el entorno económico sigue favoreciendo la presencia de bajas tasas de interés.

Los ingresos presupuestarios tuvieron una caída real de 7.8% que se vio contrarrestada por las variaciones reales positivas de los ingresos de Pemex y de los no tributarios del Gobierno Federal, ya que los demás conceptos registraron tasas negativas, como se muestra en el cuadro siguiente:

**SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO  
COMPARATIVO ENERO-JUNIO, 2008-2009  
(Millones de pesos)**

Concepto	Enero – Junio		Variación Real (%)	Composición (%)	
	2008	2009		2008	2009
I. Balance Presupuestario (a - b)	81,989.9	(103,921.1)	n.s.		
a) Ingreso Presupuestario	1,362,855.9	1,332,171.3	(7.8)	100.0	100.0
Petrolero	471,694.5	389,247.7	(22.2)	34.6	29.2
Gobierno Federal	390,886.5	204,898.4	(50.6)	28.7	15.4
Pemex	80,808.0	184,349.3	115.1	5.9	13.8
No petrolero	891,161.4	942,923.6	(0.2)	65.4	70.8
Gobierno Federal	685,222.5	740,316.7	1.9	50.3	55.6
Tributarios	637,827.4	584,260.8	(13.6)	46.8	43.9
No tributarios	47,395.1	156,055.9	210.4	3.5	11.7
Organismos y empresas	205,938.9	202,606.9	(7.2)	15.1	15.2
b) Gasto Neto Presupuestario	1,280,866.0	1,436,092.4	5.7	100.0	100.0
Programable	910,750.0	1,106,547.6	14.5	71.1	77.1
No programable	370,116.0	329,544.8	(16.1)	28.9	22.9
II. Balance de Entidades bajo Control Presupuestario Indirecto	3,382.3	9,301.3	159.3		
Balance Primario	201,552.4	43,388.8	(79.7)		

Fuente: SHCP, Comunicado de Prensa, 30 de julio de 2009, p. 11.

Por el lado del gasto neto presupuestario, su crecimiento real en el periodo fue de 5.7% y se debió al aumento del gasto programable, ya que el no programable descendió en 16.1% a causa de la reducción en el pago de intereses de la deuda y de las menores participaciones a las entidades federativas y municipios, como consecuencia de la menor captación de ingresos tributarios participables.

La fuente de financiamiento que permitió cubrir el déficit público fue el endeudamiento interno por 166,853 mdp, ya que se registró un desendeudamiento externo de 72,233 mdp.

El balance del sector público presupuestario presentó un déficit que se originó en su totalidad en el Gobierno Federal (141,708.9 mdp), ya que las entidades de control presupuestario directo registraron un superávit al mes de junio de 2009 de 37,787.9 mdp, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

**BALANCE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO**  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Variación Rea (%)
	2008	2009	
Gobierno Federal	55,604.4	(141,708.9)	n.a.
Entidades bajo Control Presupuestario Directo	26,385.5	37,787.9	35.0
Pemex	(12,395.3)	(4,531.1)	(65.5)
Resto de entidades	38,780.8	42,319.0	2.9
Comisión Federal de Electricidad	3,474.1	9,451.6	156.5
Luz y Fuerza del Centro	3,577.2	2,332.5	(38.5)
Instituto Mexicano del Seguro Social	19,613.6	16,165.1	(22.3)
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	12,115.8	14,369.8	11.8
Balance Presupuestario	81,989.9	(103,921.0)	n.a.
Balance de Entidades bajo Control Presupuestario Indirecto	3,382.3	9,301.3	159.3
Balance Público	85,372.2	(94,619.8)	n.a.

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.  
n.a. No aplicable.

Como se desprende del cuadro anterior, todos los organismos y empresas sujetos a control presupuestal obtuvieron superávit, excepto Pemex, que mostró un déficit de 4,531.1 mdp.

El sector paraestatal en presupuesto superó con creces la meta semestral de balance superavitario (175.2%) que programó para el primer semestre del 2009; en lo individual, Pemex, CFE e ISSSTE no la alcanzaron, mientras que LyFC e IMSS la superaron. En relación con la meta anual, el avance fue de 33.7%.

Las variaciones del primer semestre de 2008 respecto del correspondiente a 2009, en términos reales, indican que el Gobierno Federal pasó de un superávit por 55,604.4 mdp a un déficit superior en más de 2.5 veces el monto previsto y que las entidades en control presupuestal directo incrementaron el superávit en 35.0%, en especial por la reducción en el déficit de Pemex y el crecimiento de CFE.

### III.2.2. Ingresos Presupuestarios

Al primer semestre de 2009, los ingresos del sector presupuestario ascendieron a 1,332,171.3 mdp cifra inferior en 83,518.6 mdp a la estimada para el periodo y que respecto a la acumulada a junio de 2008 fue 7.8% menor en términos reales; es decir, a junio de 2009 se tenía un rezago en la obtención de ingresos presupuestales de casi 85,000 mdp. Fue en los ingresos del Gobierno Federal en donde se concentró el 86.8% de la reducción aludida, 72,481.6 mdp; la diferencia de 11,037.0 mdp, 13.2%, se presentó en el sector paraestatal sujeto a control presupuestario.

Respecto de la estimación anual, los ingresos captados por el Gobierno Federal representaron el 49.3% y el de los organismos y empresas ascendió a 44.2%; en conjunto, el avance del sector público presupuestario fue de 47.7%.

La variación negativa que registraron los ingresos del Gobierno Federal se concentró en los no tributarios, con un monto de 71,876.7 mdp, que respecto de la total representa el 99.2%. La disminución de esos ingresos se dio en el renglón de derechos, que registró una caída respecto de lo estimado para el semestre de 191,783.1 mdp, que fue parcialmente compensada con los mayores ingresos obtenidos por aprovechamientos (119,093.2 mdp) y por productos (813.3 mdp); la suma algebraica de estos conceptos explica la variación negativa de los ingresos no tributarios, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO  
VARIACIÓN CONTRA EL PROGRAMA  
Enero-Junio de 2009  
(Millones de pesos)**

Conceptos	Estimado	Obtenido <sup>1/</sup>	Diferencia Absoluta	Estructura Porcentual	
				Del Obtenido	De la Diferencia Absoluta
Total	1,415,689.9	1,332,171.3	(83,518.6)		
Ingresos del Gobierno Federal	1,017,696.7	945,215.1	(72,481.6)	100.0	100.0
Tributarios	608,905.9	608,301.0	(604.9)	64.4	0.8
ISR + IETU + IMPAC + IDE	367,414.1	322,253.9	(45,160.2)		
Impuesto Sobre la Renta	335,617.6	279,366.7	(56,250.9)		
Impuesto Empresarial a Tasa Única	28,075.5	28,838.6	763.1		
Impuesto al Activo	0.0	(2,099.0)	(2,099.0)		
Impuesto a los Depósitos en Efectivo	3,721.0	16,147.5	12,426.5		

Conceptos	Estimado	Obtenido <sup>1/</sup>	Diferencia Absoluta	Estructura Porcentual	
				Del Obtenido	De la Diferencia Absoluta
Impuesto al Valor Agregado	249,543.8	197,855.0	(51,688.8)		
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	(47,636.1)	43,404.3	91,040.4		
Impuesto a la Importación	12,516.2	14,160.2	1,644.0		
Otros Impuestos	27,067.9	30,627.7	3,559.8		
No Tributarios	408,790.8	336,914.1	(71,876.7)	35.6	99.2
Derechos	388,372.0	196,588.9	(191,783.1)		
Aprovechamientos	17,368.0	136,461.1	119,093.2		
Productos	3,032.4	3,845.7	813.3		
Contribución de Mejoras	18.5	18.4	(0.1)		
Ingresos de Organismos y Empresas	397,993.1	386,956.2	(11,037.0)	100.0	100.0
Pemex	179,819.1	184,349.3	4,530.2	47.6	(41.0)
CFE	124,102.1	109,109.3	(14,992.8)	28.2	135.8
LFC	(4,442.3)	(3,217.4)	1,224.9	(0.8)	(11.1)
IMSS	83,882.0	81,531.7	(2,350.3)	21.1	21.3
ISSSTE	14,632.2	15,183.3	551.1	3.9	(5.0)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

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

<sup>1/</sup> Cifras preliminares.

La significativa reducción en los ingresos por concepto de Derechos se debió a: la caída de los precios internacionales del petróleo crudo, toda vez que el precio promedio anual presupuestado fue de 70.0 dólares por barril y el real de 45.5 dólares; a la disminución en la actividad petrolera del país, ya que el nivel de extracción se redujo en 228 mil barriles diarios respecto de junio de 2008 (2 millones 856 mil barriles diarios); y por la pobre actividad económica nacional, que frenó la demanda del energético en el mercado interno.

El incremento en los ingresos por Aprovechamientos se debió, principalmente, al efecto que tuvo la devaluación del peso respecto del dólar, en los remanentes de operación del Banco de México; a la recuperación del Bono de Transición del ISSSTE; y al incremento de ingresos diversos provenientes de la variación cambiaria, seguros cobrados por siniestros y penalizaciones a contratistas, entre otros.

Sin considerar los derechos provenientes de la explotación petrolera, los ingresos por este concepto, respecto de su estimación semestral, hubieran aumentado en 8,877.0 mdp tal como se presenta en el cuadro siguiente:

**INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO**  
**ACTIVIDAD PETROLERA Y NO PETROLERA**  
**Enero-Junio de 2009**  
**(Millones de pesos)**

Conceptos	Estimado	Obtenido <sup>1/</sup>	Diferencia Absoluta
Total	1,415,689.9	1,332,171.3	(83,518.6)
Petrolero	535,837.2	406,684.2	(129,153.0)
Gobierno Federal	356,018.1	222,334.9	(133,683.2)
Derechos	381,518.3	180,858.1	(200,660.2)
IEPS	(70,444.8)	21,671.5	92,116.3
Rendimientos Petroleros	2,885.7	2,368.8	(516.9)
Impuesto al Valor Agregado	39,958.8	16,883.5	(23,075.3)
Importación	2,100.1	553.0	(1,547.1)
Pemex	179,819.1	184,349.3	4,530.2
No Petroleros	879,852.6	925,487.0	45,634.3
Gobierno Federal	661,678.6	722,880.2	61,201.6
Tributarios	634,406.1	566,824.3	(67,581.8)
ISR + IETU + IMPAC + IDE	367,414.1	322,253.9	(45,160.2)
Impuesto Sobre la Renta	335,617.6	279,366.7	(56,250.9)
Impuesto Empresarial a Tasa Única	28,075.5	28,838.6	763.1
Impuesto al Activo	0.0	(2,099.0)	(2,099.0)
Impuesto a los Depósitos en Efectivo	3,721.0	16,147.5	12,426.5
Impuesto al Valor Agregado	209,585.0	180,971.4	(28,613.6)
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	22,808.7	21,732.8	(1,075.9)
Impuesto a la Importación	10,416.1	13,607.2	3,191.1
Otros Impuestos	24,182.2	28,258.9	4,076.7
No Tributarios	27,272.5	156,055.9	128,783.4
Derechos	6,853.7	15,730.7	8,877.0
Aprovechamientos	17,368.0	136,461.1	119,093.2
Otros Ingresos	3,050.9	3,864.1	813.2
Ingresos de Organismos y Empresas (sin Pemex)	218,174.0	202,606.9	(15,567.1)
CFE	124,102.1	109,109.3	(14,992.8)
LFC	(4,442.3)	(3,217.4)	1,224.9
IMSS	83,882.0	81,531.7	(2,350.3)
ISSSTE	14,632.2	15,183.3	551.1

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

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

<sup>1/</sup> Cifras preeliminares.

La variación negativa registrada en los ingresos de los organismos y empresas en el primer semestre de 2009, por 11,036.9 mdp, se debió a las disminuciones en la CFE por 14,992.8 mdp y en el IMSS por 2,350.3 mdp, las cuales fueron parcialmente compensadas con los mayores ingresos obtenidos por Pemex (4,530.2 mdp), LyFC (1,224.9 mdp) y el ISSSTE (551.1 mdp). Sin considerar a Pemex, la reducción de los ingresos de los organismos y empresas en presupuesto hubiera ascendido a 15,567.1 mdp.

La reducción de los ingresos respecto de lo estimado en el semestre por parte de la CFE se debió a las menores ventas de energía, como consecuencia de la baja actividad económica y, en menor medida, por la disminución de ingresos diversos, en especial, los provenientes de intereses; y en el IMSS, porque se recaudaron menores cuotas y aportaciones debido al aumento de la tasa de desempleo.

La variación positiva en los ingresos de Pemex, respecto de lo previsto para junio de 2009, se debió a una disminución del 44.2% en el pago de impuestos, derechos y aprovechamientos; al aumento del 2.4% en la producción de gas natural; y por los efectos de la devaluación del peso respecto al dólar en sus operaciones. En el ISSSTE por mayores ingresos derivados de la venta de bienes en sus tiendas y farmacias, y en LyFC por los menores pagos de energía efectuados a la CFE.

Si bien los ingresos tributarios de enero a junio de 2009 se ajustaron prácticamente a la estimación, la diferencia fue sólo de 604.9 mdp (608,301.0 millones registrados contra 608,905.9 mdp previstos), sus componentes mostraron importantes variaciones, así por ejemplo el Impuesto sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), captaron ingresos menores en 56,250.9 mdp y 51,688.8 mdp, respectivamente.

Por su parte, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) y el Empresarial a Tasa Única (IETU), se incrementaron en 91,040.4 mdp, 12,426.5 mdp y 763.1 mdp, respectivamente.

El comportamiento registrado por el ISR y el IVA en relación a lo estimado se debe en lo fundamental y para ambos casos a la fuerte caída registrada en la actividad económica.

El aumento en el IEPS se debió a la fórmula que se utilizó para determinar el ingreso procedente de las gasolinas y el diesel, ya que se preveía un precio elevado del petróleo crudo y por ende de sus derivados, en razón a ello se estimó para el primer semestre de 2009 que los ingresos por concepto de este impuesto

serían negativos, es decir, se registrarían como ingresos de Pemex; sin embargo, dada la fuerte reducción en el precio promedio del barril de petróleo crudo y para compensar la caída en los derechos petroleros, se incrementó la tasa impositiva del IEPS y de esta forma el Gobierno Federal recibió de Pemex 21,671.5 millones por este concepto. En el caso del IDE se registró una mayor captación, debido a la rapidez con que fue identificado y procesado este gravamen por parte del sistema bancario nacional.

Destaca que en la recaudación del ISR al primer semestre de 2009, las retenciones por salarios representaron el 49.9% del total y la captación proveniente de personas morales sólo el 34.6%, como se muestra en el cuadro siguiente:

**RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA  
ENERO-JUNIO DE 2009**

Concepto	Millones de pesos	Participación (%)
Total	279,366.7	100.0
Personas morales	96,538.0	34.6
Personas físicas	9,814.5	3.5
Otras personas físicas y morales	21,606.7	7.7
Retenciones a residentes en el extranjero	11,890.3	4.3
Retenciones por salarios	139,517.2	49.9

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

Se continuó manteniendo una estructura tributaria que hace que proporcionalmente paguen menos impuesto sobre la renta, quienes más participan en él, es decir, pagan proporcionalmente menos quienes ganan más.

El 67.0% de la recaudación del ISR se obtuvo en el nivel de ingresos más elevado (500.1 mdp o más anuales), pero el rango de 0 a 6 mdp anuales participó con el 8.3%, más que el inmediato superior (de 6.1 a 21 mdp) que lo hizo con el 4.0%. Por ramas de actividad económica, la participación del sector servicios financieros, inmobiliarios y profesionales fue de 37.9%, servicios comunales, sociales y personales contribuyeron con el 21.6% y la industria manufacturera con el 15.0%; estos tres sectores explicaron el 74.5% de los ingresos recaudados por el ISR.

La dependencia de los ingresos públicos respecto del petróleo disminuyó, al pasar de 34.6 centavos por cada peso, en el primer semestre de 2008, a 29.2 centavos por peso, en el mismo periodo de 2009, pero sigue

siendo elevada. Asimismo, esa disminución no se debió al IETU, ya que su tasa de crecimiento fue negativa en 3.2% en términos reales, sino a la fuerte caída de los ingresos petroleros.

En relación con el mismo IETU, se debe señalar que no cumplió su objetivo de reducir el costo fiscal que generan las bases especiales de tributación. Además, bajo la nueva Ley del IETU, los intermediarios financieros y los bancos pueden seguir deduciendo la cartera recuperable, lo que incentiva la adquisición de carteras vencidas para abatir el pago de impuestos, en tanto que quien paga el costo fiscal del saneamiento bancario es el Gobierno Federal.

Dos aspectos negativos adicionales de este impuesto son que, en los actuales momentos de crisis, merma el flujo de efectivo o de caja de las empresas, lo que agrava su situación financiera y, por otra parte, ha complicado aún más la administración tributaria.

Descontando la inflación, el comportamiento de los ingresos presupuestarios en el primer semestre de 2009 respecto de igual periodo de 2008, refleja una caída de 7.8%, tasa inferior en 2.6 puntos porcentuales a la registrada por el PIB.

La menor reducción respecto del PIB se explica por el crecimiento real de 115.1% que registraron los ingresos de Pemex, a consecuencia de que en 2008 se registró un pago definitivo del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos correspondiente al ejercicio 2007 por 94,269 mdp, lo que impactó negativamente los ingresos de ese ejercicio; sin considerarse ese hecho, la tasa real hubiese sido de cero. También coadyuvó el que las importaciones de petrolíferos se redujeran en 41.3%, ya que ello permitió que los ingresos por ventas fueran mayores que los de junio de 2008.

**INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO**  
(Millones de Pesos)

Concepto	Enero - Junio		Variación Real (%)	Composición (%)	
	2008	2009		2008	2009
INGRESOS PRESUPUESTARIOS (I + II)	1,362,855.9	1,332,171.3	(7.8)	100.0	100.0
I. Petroleros (a + b)	471,694.5	389,247.7	(22.2)	34.6	29.2
a) Pemex	80,808.0	184,349.3	115.1	5.9	13.8
b) Gobierno Federal	390,886.5	204,898.4	(50.6)	28.7	15.4
Derechos y Aprovechamientos	491,790.2	180,858.1	(65.3)	36.1	13.6
IEPS	(103,889.0)	21,671.5	n.s.	(7.6)	1.6
Impuesto a los Rendimientos Petroleros	2,985.3	2,368.8	(25.2)	0.2	0.2

Concepto	Enero - Junio		Variación Real (%)	Composición (%)	
	2008	2009		2008	2009
II. No Petroleros (c + d)	891,161.4	942,923.6	(0.2)	65.4	70.8
c) Gobierno Federal	685,222.5	740,316.7	1.9	50.3	55.6
Tributarios	637,827.4	584,260.8	(13.6)	46.8	43.9
ISR, IETU e IDE	339,094.6	322,253.9	(10.4)	24.9	24.2
ISR	308,838.2	279,366.7	(14.7)	22.7	21.0
IMPAC	2,176.9	(2,099.0)	n.s.	0.2	(0.2)
IETU	28,079.5	28,838.7	(3.2)	2.1	2.2
IDE	0.0	16,147.5	n.s.	0.0	1.2
IVA	233,175.6	197,855.0	(20.0)	17.1	14.9
IEPS	23,105.2	21,732.8	(11.3)	1.7	1.6
Importaciones	16,334.6	14,160.2	(18.3)	1.2	1.1
Otros Impuestos	26,117.4	28,258.9	2.0	1.9	2.1
No tributarios	47,395.2	156,055.9	210.4	3.5	11.7
Derechos	15,474.3	15,730.7	(4.2)	1.1	1.2
Aprovechamientos	28,421.5	136,461.1	352.7	2.1	10.2
Otros	3,499.4	3,864.1	4.1	0.3	0.3
d) Organismos y Empresas	205,938.9	202,606.9	(7.2)	15.1	15.2

Fuente: SHCP, Comunicado de prensa, 30 de julio de 2009, p. 12.

Por su parte, los ingresos no tributarios registraron un importante crecimiento de 210.4%, en términos reales y, en particular, los aprovechamientos (352.7%) que explican en su totalidad el crecimiento de los no tributarios.

La reducción real anual de los ingresos presupuestales se originó principalmente en el comportamiento de los ingresos petroleros (22.2%) y en menor medida por los no petroleros (0.2%). Al interior de los petroleros, los conceptos que dan cuenta de la reducción entre el primer semestre de 2008 y 2009 fueron los derechos y aprovechamientos del Gobierno Federal (65.3%) y el Impuesto a los Rendimientos Petroleros (25.2%). En los ingresos no petroleros, la disminución se dio en el ISR, (14.7%), IVA (20.0%), importaciones (18.3%) y organismos y empresas (7.2%).

III.2.3. Recaudación Federal Participable

En el periodo de enero a junio de 2009 la recaudación federal participable ascendió a 711,821.5 mdp, monto inferior a los 917,822.3 mdp al obtenido en el mismo periodo de 2008, y que en términos reales fue inferior en 26.9%, como se muestra en el cuadro siguiente:

RECAUDACIÓN FEDERAL PARTICIPABLE  
(Millones de Pesos)

Concepto	Enero - Junio			
	2008	2009	Diferencia Absoluta	Crecimiento Real (%)
Total	917,822.3	711,821.5	(206,000.8)	(26.9)
No Petroleros	655,609.6	578,607.8	(77,001.8)	(16.8)
Renta	323,811.6	276,149.2	(47,662.4)	(19.6)
Impuesto Empresarial a Tasa Única	32,144.6	28,846.8	(3,297.8)	(15.4)
Valor Agregado	228,367.1	194,936.4	(33,430.7)	(19.5)
Producción y Servicios	24,043.8	20,723.6	(3,320.2)	(18.7)
Tabacos Labrados	10,776.9	8,730.7	(2,046.2)	(23.6)
Bebidas Alcohólicas	4,820.9	3,012.5	(1,808.4)	(41.1)
Cerveza	8,446.0	8,980.4	534.4	0.2
Comercio Exterior	16,663.8	14,155.3	(2,508.5)	(19.9)
Importación	16,663.1	14,155.3	(2,507.8)	(19.9)
Exportación	0.7	0.0	(0.7)	(100.0)
Automóviles Nuevos	3,520.9	2,895.3	(625.6)	(22.5)
Tenencia	16,847.8	16,558.9	(288.9)	(7.3)
Aeronaves	18.0	19.8	1.8	3.7
Resto	16,829.8	16,539.1	(290.7)	(7.3)
Impuestos a los Depósitos en Efectivo	0.0	18,316.2	18,316.2	n.s.
Recargos y Actualizaciones	6,113.2	7,205.1	1,091.9	11.1
Otros	3,259.5	(2,090.8)	(5,350.3)	(160.5)
Derecho a la Minería	837.3	911.7	74.4	2.7
Petroleros	262,212.7	133,213.8	(128,998.9)	(52.1)
IEPS Gasolinas y Diesel	(98,877.8)	22,645.7	121,523.5	(121.6)
Artículo 2-A fracción I	(100,022.3)	14,638.2	114,660.5	(113.8)
Artículo 2-A fracción II	1,144.5	8,007.5	6,863.0	-o -
Rendimientos Petroleros	2,931.9	2,813.8	(118.1)	(9.5)
Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos	350,403.2	102,303.4	(248,099.8)	(72.5)
DESHPCH	0.0	2,818.7	2,818.7	n.s.
Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos para Municipios	6,088.8	1,774.8	(4,314.0)	(72.5)
DESHPCH para Municipios	0.0	48.9	48.9	n.s.
Fondo de Extracción Sobre Hidrocarburos	1,666.6	808.5	(858.1)	(54.3)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

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

La diferencia absoluta en la recaudación participable fue negativa entre ambos periodos (206,000.8 mdp) y los conceptos que la explican fueron los ingresos petroleros en 62.6% y los no petroleros en 37.4%. Esta situación junto con el rezago que se registró en el pago de las participaciones afecta de manera significativa las finanzas de las entidades federativas del país y sus municipios.

En el caso de la recaudación participable con recursos petroleros, la variación negativa en el monto a distribuir; se dio en el concepto “Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos”, que en términos reales se redujo en 72.5% de un año a otro y el monto de esa reducción fue de 248,099.8 mdp; esta importante caída fue atenuada por el incremento que registró el IEPS Gasolina y Diesel (121,523.5 mdp).

Por su parte, en los ingresos participables no petroleros su disminución se dio en el ISR (47,662.4 mdp) y el IVA (33,430.7 mdp), y se moderó por efecto de la mayor captación en el IDE (18,316.2 mdp).

### *III.3. Gasto Neto Presupuestal*

En épocas de recesión económica, además de una eficiente instrumentación de la estrategia anticíclica, resulta indispensable que el gasto público se destine prioritariamente a las actividades productivas y de servicios que favorezcan la creación de empleos.

En esas circunstancias, el monto, el destino y la oportunidad de las erogaciones públicas son decisivos para atemperar los efectos nocivos de las recesiones. Cuando estos factores no se cumplen y se realiza un mal diagnóstico sobre la profundidad y duración de la recesión, subestimando su efecto en la economía y el impacto que tendrá en la reducción real de los ingresos fiscales y los provenientes de las exportaciones, entonces las crisis tienden a magnificarse.

De ahí la importancia de una eficiente y eficaz gestión del gasto público; sin ella, los efectos negativos sobre el bienestar social de la población se multiplican e incrementan los niveles de pobreza y marginación.

Para examinar cómo se dio la gestión del gasto público presupuestario en México en el periodo de enero a junio de 2009, en este apartado se analiza, en primera instancia, el cumplimiento de las metas semestrales respecto del gasto anual autorizado y, en segundo lugar, en relación con lo programado, se presentan los

resultados de lo acumulado a junio de 2009, en comparación con el periodo correspondiente de 2008, para valorar su crecimiento en términos reales y los efectos de estas erogaciones en los sectores beneficiados.

*III.3.1. Avances Semestrales respecto al gasto anual autorizado*

El gasto neto del sector público presupuestario a junio de 2009 ascendió a 1,436,092.4 mdp y, respecto del monto anual autorizado por la H. Cámara de Diputados, registró un avance de 47.2%, proporción inferior a lo señalado por el Ejecutivo Federal, que preveía erogar en el primer semestre del año en curso al menos el 51.0% de los 3,045,478.6 mdp autorizados; el menor gasto ejercido se debió, en parte, a los rezagos en la instrumentación de los programas, por fallas de los proveedores o por deficiencias en la ejecución de los programas y proyectos autorizados.

Los avances en el ejercicio del presupuesto respecto de su monto anual autorizado se presentan en el cuadro siguiente:

GASTO NETO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2009  
CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA  
(Millones de pesos)

Concepto	Anual Original	Enero-Junio		Por Ejercer	
		Ejercido	Avance (%)	Monto	(%)
Gasto Neto	3,045,478.6	1,436,092.4	47.2	1,609,386.2	52.8
Gasto Programable <u>1/</u>	2,320,352.4	1,106,547.6	47.7	1,213,804.8	52.3
Gobierno Federal	1,609,499.6	774,874.1	48.1	834,625.5	51.9
Poderes y Ramos Autónomos	55,038.0	28,097.7	51.1	26,940.3	48.9
Poder Judicial	32,539.8	14,747.5	45.3	17,792.3	54.7
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	912.5	489.3	53.6	423.2	46.4
Poder Legislativo	9,405.0	5,214.0	55.4	4,191.0	44.6
Instituto Federal Electoral	12,180.7	7,646.9	62.8	4,533.8	37.2
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	7,648.6	3,856.8	50.4	3,791.8	49.6
Ramos Administrativos	792,536.5	368,017.2	46.4	424,519.3	53.6
Gobernación	9,594.0	3,100.4	32.3	6,493.6	67.7
Salud	85,036.5	27,845.6	32.7	57,190.9	67.3
Comunicaciones y Transportes	72,484.9	23,569.4	32.5	48,915.5	67.5
Tribunales Agrarios	926.0	313.1	33.8	612.9	66.2
Seguridad Pública	32,916.8	11,496.1	34.9	21,420.7	65.1
Procuraduría General de la República	12,309.9	4,618.4	37.5	7,691.5	62.5

Concepto	Anual Original	Enero-Junio		Por Ejercer	
		Ejercido	Avance (%)	Monto	(%)
Medio Ambiente y Recursos Naturales	45,059.8	17,948.9	39.8	27,110.9	60.2
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,505.7	615.8	40.9	889.9	59.1
Energía	43,816.0	20,233.9	46.2	23,582.1	53.8
Educación Pública	200,930.6	99,688.3	49.6	101,242.3	50.4
Desarrollo Social	68,146.6	33,858.5	49.7	34,288.1	50.3
Hacienda y Crédito Público	36,683.3	18,554.0	50.6	18,129.3	49.4
Reforma Agraria	5,804.3	3,113.7	53.6	2,690.6	46.4
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	15,474.7	8,521.2	55.1	6,953.5	44.9
Relaciones Exteriores	5,347.7	3,033.9	56.7	2,313.8	43.3
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	70,705.4	47,209.7	66.8	23,495.7	33.2
Economía	14,153.4	9,558.2	67.5	4,595.2	32.5
Turismo	4,001.3	3,380.6	84.5	620.7	15.5
Otros	67,639.6	31,357.5	43.4	36,282.1	53.6
Ramos Generales	754,276.5	374,902.5	49.7	379,374.0	50.3
Previsiones Salariales y Económicas	82,835.3	13,897.8	16.8	68,937.5	83.2
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos <sup>2/</sup>	49,036.4	14,508.5	29.6	34,527.9	70.4
Aportaciones a Seguridad Social	226,142.5	135,008.0	59.7	91,134.5	40.3
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	396,262.3	211,488.2	53.4	184,774.1	46.6
Entidades de Control Presupuestario Directo	969,500.3	477,751.6	49.3	491,748.7	50.7
Luz y Fuerza del Centro	33,712.0	13,568.0	40.2	20,144.0	59.8
Instituto Mexicano del Seguro Social	299,000.0	137,588.9	46.0	161,411.1	54.0
Comisión Federal de Electricidad	199,040.0	97,455.2	49.0	101,584.8	51.0
Petróleos Mexicanos	349,390.3	173,600.6	49.7	175,789.7	50.3
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	88,358.0	55,538.9	62.9	32,819.1	37.1
(-) Subsidios, Transferencias y Aportaciones al ISSSTE	258,647.6	146,078.1	56.5	112,569.5	43.5
Gasto no Programable	725,126.2	329,544.8	45.4	395,581.4	54.6
Participaciones a Estados y Municipios	430,182.1	181,746.8	42.2	248,435.3	57.8
Costo Financiero	289,944.1	138,076.4	47.6	151,867.7	52.4
Adefas y Otros <sup>3/</sup>	5,000.0	9,721.6	194.4	(4,721.6)	(94.4)
Adefas <sup>3/</sup>	5,000.0	17,124.6	342.5	(12,124.5)	(242.5)
Operaciones Ajenas Netas <sup>4/</sup>	0.0	(7,403.0)	n.s	7,403.0	n.a.

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> Excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a entidades bajo control presupuestario directo y aportaciones al ISSSTE.

<sup>2/</sup> En presupuesto anual original incluye los recursos que conforme a lo previsto en el PEF se canalizan al Distrito Federal, así como las provisiones de incrementos salariales para educación básica, normal, tecnológica y de adultos. Durante el ejercicio, dichos incrementos salariales se ejercen a través del Ramo General 33, por lo que el dato reportado únicamente incluye los recursos transferidos al Distrito Federal.

<sup>3/</sup> En estos renglones, las cantidades entre paréntesis significan un gasto ejercido en el primer semestre superior a lo programado para el año.

<sup>4/</sup> Operaciones por cuenta de terceros, ajenas al presupuesto.

En los ramos administrativos, los de menor avance en el gasto fueron: Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Salud y los Tribunales Agrarios, con porcentajes inferiores al 35.0%; por lo que respecta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no deja de llamar la atención que, no obstante que este sector permite canalizar importantes recursos presupuestarios para la creación de infraestructura, con objeto de paliar la recesión económica y contribuir a la creación de empleos, en los hechos se registran rezagos en la ejecución de los proyectos.

Respecto de los ramos generales, los denominados “Provisiones Salariales y Económicas” y “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos”, mostraron avances poco significativos; en particular, el de “Provisiones Salariales y Económicas”, mediante el cual se transfieren recursos a los ramos del Poder Ejecutivo Federal, en especial al Ramo General 33, para cubrir los programas de desarrollo regional y al Ramo 36 para financiar acciones en materia de seguridad pública. En lo que se refiere al ramo de “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos” se presenta la misma situación, ya que transfiere recursos que se destinan al Gobierno del Distrito Federal para apoyar los servicios de educación que éste proporciona.

Las entidades de control presupuestario directo tuvieron un avance de 49.3% en la ejecución de su gasto neto, esto es, 1.7 puntos porcentuales por debajo de la meta; las entidades con menor avance en el ejercicio de su presupuesto fueron LyFC y el IMSS, con 40.2% y 46.0%, respectivamente.

El avance en el ejercicio del gasto no programable del sector público presupuestario de 2009 fue de 45.4% y se debió a que las participaciones a los estados y municipios registraron un avance de sólo 42.2%, como consecuencia de la importante caída en los ingresos participables; también influyó el menor pago por el costo financiero de la deuda pública. El rubro de “ADEFAS y Otros” superó la estimación semestral de gasto, en beneficio de los acreedores y proveedores del sector público, que dispusieron de una mayor liquidez.

### *III.3.2. Gasto Programable*

#### *Clasificación Funcional*

Dentro de la estructura del gasto neto presupuestario del sector público, el componente que tiene un impacto directo en la generación de bienes y servicios es el gasto programable; al 30 de junio de 2009, y tomando en consideración la clasificación funcional, se observó que el único grupo funcional que prácticamente cumplió

con la meta establecida fue el de Desarrollo Social (50.3%). Con menor avance en el ejercicio del presupuesto se ubicaron los grupos funcionales de Desarrollo Económico (47.1%) y Gobierno (43.9%), como se muestra en el cuadro siguiente:

**GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2009**  
**CLASIFICACIÓN FUNCIONAL**  
(Millones de pesos)

Concepto	Anual Original	Enero-Junio		Por Ejercer	
		Ejercido	Avance (%)	Monto	(%)
Total <u>1/</u>	2,320,352.4	1,106,547.5	47.7	1,213,804.9	52.3
Poderes y Entes Autónomos	57,756.8	28,097.6	48.6	29,659.2	51.4
Legislativo	9,274.0	5,214.0	56.2	4,060.0	43.8
Gobernación	12,074.6	7,646.9	63.3	4,427.7	36.7
Orden, Seguridad y Justicia	36,408.2	15,236.7	41.8	21,171.5	58.2
Poder Ejecutivo	2,262,595.6	1,078,449.9	47.7	1,184,145.7	52.3
Gobierno	157,348.8	69,022.8	43.9	88,326.0	56.1
Soberanía	55,235.2	25,152.6	45.5	30,082.6	54.5
Relaciones Exteriores	5,264.0	3,002.9	57.0	2,261.1	43.0
Hacienda	17,425.2	8,245.7	47.3	9,179.5	52.7
Gobernación	7,931.1	2,730.4	34.4	5,200.7	65.6
Orden, Seguridad y Justicia	54,745.0	21,720.8	39.7	33,024.2	60.3
Administración Pública	7,632.9	3,414.7	44.7	4,218.2	55.3
Otros Bienes y Servicios Públicos	9,115.4	4,755.7	52.2	4,359.7	47.8
Desarrollo Social	1,239,735.8	623,209.0	50.3	616,526.8	49.7
Educación	455,542.9	230,180.6	50.5	225,362.3	49.5
Salud	335,298.2	111,495.6	33.3	223,802.6	66.7
Seguridad Social	217,381.2	162,884.1	74.9	54,497.1	25.1
Urbanización, Vivienda y Desarrollo Regional	143,585.2	78,094.8	54.4	65,490.4	45.6
Agua Potable y Alcantarillado	21,508.6	8,461.7	39.3	13,046.9	60.7
Asistencia Social	66,419.7	32,092.2	48.3	34,327.5	51.7
Desarrollo Económico	819,097.8	385,796.4	47.1	433,301.4	52.9
Energía	556,638.5	273,888.5	49.2	282,750.0	50.8
Comunicaciones y Transportes	72,998.3	23,360.7	32.0	49,637.6	68.0
Desarrollo Agropecuario y Forestal	81,087.6	50,398.6	62.2	30,689.0	37.8
Temas Laborales	3,190.6	1,550.4	48.6	1,640.2	51.4
Temas Empresariales	13,922.3	9,464.8	68.0	4,457.5	32.0
Servicios Financieros	40,257.6	1,985.4	4.9	38,272.2	95.1
Turismo	4,316.4	3,362.9	77.9	953.5	22.1

Concepto	Anual Original	Enero-Junio		Por Ejercer	
		Ejercido	Avance (%)	Monto	(%)
Ciencia y Tecnología	28,109.0	13,842.6	49.2	14,266.4	50.8
Temas Agrarios	5,229.4	2,857.9	54.7	2,371.5	45.3
Desarrollo Sustentable	13,348.1	5,084.6	38.1	8,263.5	61.9
Fondos de Estabilización <sup>2/</sup>	46,413.2	421.7	0.9	45,991.5	99.1

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> El total original y su composición corresponden al gasto neto devengado; para obtener el gasto neto pagado se deben restar 26,000.0 mdp de diferimientos de pagos. Las erogaciones del Gobierno Federal durante los periodos enero-junio corresponden a los gastos pagados por la caja de la Tesorería de la Federación a través de las CLC's y acuerdos de ministración.

<sup>2/</sup> Integrado por el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas y Fondo de Apoyo para la Reestructuración de Pensiones.

En cuanto a Desarrollo Social, las funciones que superaron el 51.0% de avance en el gasto en el primer semestre fueron las de Seguridad Social y de Urbanización, Vivienda y Desarrollo Regional; las de Salud y Agua Potable y Alcantarillado registraron avances reducidos de 33.3% y 39.3%, respectivamente. Si bien en materia de salud se ha incrementado la población beneficiaria de los servicios, también es cierto que su calidad se ha deteriorado, ya que el aumento en la cobertura no fue proporcional a la creación de las instalaciones médicas y sus servicios conexos. Las limitaciones en la planeación y coordinación en la materia no contribuyeron a enfrentar con mayor rapidez el brote de influenza humana, cuyo control y mitigación de contagio provocó un costo elevado para la actividad económica y social. En esta situación, ha influido la escasa canalización de recursos para la investigación científica, lo cual permitiría poner en marcha estrategias para hacer frente a estos fenómenos epidemiológicos.

El caso del agua, hoy día un bien escaso y contaminado, se ha convertido en uno de los principales problemas de México, por lo que su solución precisa de una mayor eficiencia en el ejercicio del presupuesto y recanalizar recursos para su tratamiento, en especial en los distritos de riego, ya que son éstos son los que más la utilizan (85.0% del total) y contaminan.

Respecto del grupo funcional de Desarrollo Económico, el menor avance en el ejercicio del gasto se registró en las funciones de Comunicaciones y Transportes (32.0%) y de Servicios Financieros (4.9%). En el de Gobierno, las funciones que ejercieron el gasto a un menor ritmo al programado fueron la de Gobernación y la de Orden, Seguridad y Justicia, con 34.4% y 39.7%, respectivamente.

*Clasificación Económica*

El avance de las erogaciones de capital del sector público presupuestario fue de 40.4%, lo que implica un rezago respecto de lo programado, y para el gasto corriente fue de 50.2%. El ejercicio del gasto público de capital, y en especial el de la inversión física, ha sido poco eficiente, ya que lo regula una estructura normativa embrollada, compleja y, por tanto, burocrática que le resta agilidad a la ejecución de los proyectos.

Las erogaciones corrientes destinadas al pago de servicios personales a los gobiernos de las entidades federativas y municipios registraron el mayor avance respecto del monto anual autorizado, con el 58.4%, como se muestra en el cuadro siguiente:

**GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2009**  
**CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
(Millones de pesos)

Concepto	Anual Original	Enero-Junio		Variación	
		Ejercido	Avance (%)	Absoluta	Relativa (%)
Total <u>1/</u>	2,320,352.4	1,106,547.6	47.7	(1,213,804.8)	(52.3)
Total Corriente	1,728,489.5	867,219.7	50.2	(861,269.8)	(49.8)
Servicios Personales <u>2/</u>	784,608.1	371,156.3	47.3	(413,451.8)	(52.7)
Poderes y Entes Autónomos	38,590.9	18,184.7	47.1	(20,406.2)	(52.9)
Administración Pública Federal	494,918.8	206,259.7	41.7	(288,659.1)	(58.3)
Dependencias del Gobierno Federal	174,188.9	75,268.9	43.2	(98,920.0)	(56.8)
Entidades de Control Presupuestario Directo	244,257.9	108,478.5	44.4	(135,779.4)	(55.6)
Transferencias	76,472.0	22,512.3	29.4	(53,959.7)	(70.6)
Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios	251,098.4	146,712.0	58.4	(104,386.4)	(41.6)
Otros Gastos de Operación	300,986.2	158,257.9	52.6	(142,728.3)	(47.4)
Pensiones y Jubilaciones <u>5/</u>	251,825.3	141,456.6	56.2	(110,368.7)	(43.8)
Subsidios, Transferencias y Aportaciones <u>6/</u>	352,164.4	183,104.3	52.0	(169,060.1)	(48.0)
Subsidios	267,335.7	138,278.9	51.7	(129,056.8)	(48.3)
Transferencias <u>3/</u>	37,751.5	17,915.4	47.5	(19,836.1)	(52.5)
Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios <u>4/</u>	47,077.2	26,910.0	57.2	(20,167.2)	(42.8)
Ayudas y Otros Gastos	38,905.5	13,244.4	34.0	(25,661.1)	(66.0)
Total Capital	591,862.9	239,327.9	40.4	(352,535.0)	(59.6)
Inversión Física	534,275.9	232,752.9	43.6	(301,523.0)	(56.4)
Directa	367,734.0	147,190.2	40.0	(220,543.8)	(60.0)

Concepto	Anual Original	Enero-Junio		Variación	
		Ejercido	Avance (%)	Absoluta	Relativa (%)
Subsidios, Transferencias y Aportaciones 6/	166,541.9	85,562.7	51.4	(80,979.2)	(48.6)
Subsidios	63,019.1	19,893.3	31.6	(43,125.8)	(68.4)
Transferencias 3/	8,515.3	4,323.3	50.8	(4,192.0)	(49.2)
Gobiernos de las Entidades Federativas y Municipios 4/	95,007.5	61,346.1	64.6	(33,661.4)	(35.4)
Otros Gastos de Capital 7/	57,587.0	6,575.0	11.4	(51,012.0)	(88.6)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

- 1/ Excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a las entidades de control presupuestario directo y aportaciones al ISSSTE.
- 2/ Incluye el gasto directo y las aportaciones federales para entidades federativas y municipios, así como las transferencias que se otorgaron para el pago de servicios personales de las entidades bajo control presupuestario indirecto.
- 3/ Se refiere a las transferencias para entidades bajo control presupuestario indirecto.
- 4/ Incluye los recursos de los ramos generales 33 y 25.
- 5/ Incluye el pago de pensiones del IMSS y del ISSSTE; el pago de pensiones y jubilaciones de Pemex, CFE, LyFC; y el pago de pensiones y ayudas pagadas directamente por el Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social.
- 6/ Excluye las transferencias que se otorgan al pago de servicios personales.
- 7/ Incluye el gasto en inversión financiera, las transferencias para amortización de las entidades bajo control presupuestario indirecto y de los ramos generales 33 y 25.

También, en el capítulo de servicios personales, las transferencias efectuadas a las entidades bajo control presupuestario indirecto tuvieron el menor ejercicio (29.4%). Por su parte, el gasto ejercido en pensiones y jubilaciones, hasta el mes de junio de 2009, fue del 56.2% de lo autorizado para el año, y el de los subsidios, transferencias y aportaciones 52.0%, donde destacan los canalizados a los gobiernos de las entidades federativas y municipios, con el 57.2%. Al rubro de pensiones y jubilaciones se le otorgó holgura financiera, para hacer frente a las erogaciones derivadas de las reformas a los sistemas de pensiones del IMSS, ISSSTE y de la CFE.

El bajo avance registrado en el ejercicio del gasto de capital se vincula con el concepto de inversión física (43.6%), en especial, la inversión directa (40.0%); pero también los subsidios de capital y otros gastos de capital registraron avances poco significativos, 31.6% y 11.4%, respectivamente. Sólo las erogaciones relacionadas con las transferencias de capital a los gobiernos de las entidades federativas y municipios presentaron un importante ejercicio en términos de su gasto anual autorizado (64.6%).

### III.3.3. Avance Respecto del Programa Semestral

El gasto programable del sector público presupuestario en clasificación administrativa, sin considerar los subsidios y las transferencias del Gobierno Federal a entidades de control presupuestario directo y las

aportaciones al ISSSTE, fue inferior en 69,838.1 mdp (5.9%) a lo programado, como se muestra en el cuadro siguiente:

**GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2009**  
**CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Variación	
	Programado	Alcanzado	Absoluta	Relativa (%)
Gasto Programable 1/	1,176,385.7	1,106,547.6	(69,838.1)	(5.9)
Gobierno Federal	815,861.3	774,874.1	(40,987.2)	(5.0)
Poderes y Ramos Autónomos	27,982.3	28,097.7	115.3	0.4
Poder Legislativo	5,098.7	5,214.0	115.3	2.3
Poder Judicial	14,747.5	14,747.5	-	-
Instituto Federal Electoral	7,646.9	7,646.9	-	-
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	489.3	489.3	-	-
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	3,856.8	3,856.8	-	-
Ramos Administrativos	378,685.2	368,017.2	(10,668.0)	(2.8)
Presidencia de la República	960.4	1,286.4	326.0	33.9
Gobernación	3,904.5	3,100.4	(804.1)	(20.6)
Relaciones Exteriores	2,616.3	3,033.9	417.6	16.0
Hacienda y Crédito Público	19,135.2	18,554.0	(581.2)	(3.0)
Defensa Nacional	19,867.1	19,849.0	(18.1)	(0.1)
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	48,557.2	47,209.7	(1,347.5)	(2.8)
Comunicaciones y Transportes	26,797.3	23,569.4	(3,227.9)	(12.0)
Economía	8,593.3	9,558.2	964.9	11.2
Educación Pública	98,594.4	99,688.3	1,093.9	1.1
Salud	30,402.7	27,845.6	(2,557.1)	(8.4)
Marina	7,846.4	7,510.3	(336.1)	(4.3)
Trabajo y Previsión Social	1,861.1	1,922.2	61.1	3.3
Reforma Agraria	2,545.7	3,113.7	568.0	22.3
Medio Ambiente y Recursos Naturales	20,360.3	17,948.9	(2,411.4)	(11.8)
Procuraduría General de la República	4,383.0	4,618.4	235.4	5.4
Energía	22,367.3	20,233.9	(2,133.4)	(9.5)
Desarrollo Social	35,214.4	33,858.5	(1,355.9)	(3.9)
Turismo	3,034.5	3,380.6	346.1	11.4
Función Pública	658.1	602.0	(56.1)	(8.5)
Tribunales Agrarios	440.6	313.1	(127.5)	(28.9)
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	717.3	615.8	(101.5)	(14.2)
Seguridad Pública	10,561.5	11,496.1	934.6	8.8
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	239.0	187.6	(51.4)	(21.5)
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	9,027.5	8,521.2	(506.3)	(5.6)

Concepto	Enero-Junio		Variación	
	Programado	Alcanzado	Absoluta	Relativa (%)
Ramos Generales	405,337.0	374,902.5	(30,434.5)	(7.5)
Aportaciones a Seguridad Social	138,063.1	135,008.0	(3,055.1)	(2.2)
Provisiones Salariales y Económicas	41,768.5	13,897.8	(27,870.7)	(66.7)
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	19,000.9	14,508.5	(4,492.4)	(23.6)
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	206,504.5	211,488.2	4,983.7	2.4
Entidades de Control Presupuestario Directo	515,490.3	477,751.6	(37,738.7)	(7.3)
Petróleos Mexicanos	199,834.7	173,600.6	(26,234.1)	(13.1)
Comisión Federal de Electricidad	96,300.2	97,455.2	1,155.0	1.2
Luz y Fuerza del Centro	14,728.4	13,568.0	(1,160.4)	(7.9)
Instituto Mexicano del Seguro Social	147,119.2	137,588.9	(9,530.3)	(6.5)
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	57,507.7	55,538.9	(1,968.8)	(3.4)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

1/ No incluye los subsidios, transferencias y aportaciones al ISSSTE por 146,078.1 mdp.

### Gobierno Federal

El Gobierno Federal, a junio de 2009, erogó 774,874.1 mdp; esto es, 40,987.2 mdp menos de lo programado, lo cual explica el 58.7% del total de gasto programable presupuestario que se dejó de ejercer en el primer semestre (69,838.1 mdp). La principal variación se dio en los ramos generales, en donde 30,434.5 mdp no se erogaron, particularmente en el de Provisiones Salariales y Económicas y, en menor medida, en el de Aportaciones a la Seguridad Social.

Los ramos administrativos del Gobierno Federal registraron un subejercicio de 10,668.0 mdp respecto del programa semestral, que se concentró principalmente en las siguientes dependencias: Comunicaciones y Transportes, Salud y Medio Ambiente y Recursos Naturales. Por su parte, los poderes y los ramos autónomos excedieron lo programado en 115.3 mdp.

### Organismos y Empresas

Las entidades de control presupuestario directo registraron un gasto programable de 477,751.6 mdp, monto inferior en 37,738.7 mdp a lo programado para el semestre; esta variación se debió básicamente a Pemex (69.5%) y al IMSS (25.3%). De las cifras se deduce que debe mejorarse la gestión administrativa en esas entidades, ya que no se ejercen con oportunidad los recursos autorizados por la H. Cámara de Diputados.

*III.3.4. Variaciones Reales*

Las erogaciones netas del sector público presupuestario del primer semestre de 2009, crecieron un 5.7% en términos reales en relación con el mismo periodo de 2008, en especial por el mayor gasto programable ejercido el del Gobierno Federal, como se muestra en el cuadro siguiente:

GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Variación Real (%)	Participación (%)	
	2008	2009		2008	2009
Gasto Neto	1,280,866.0	1,436,092.4	5.7	100.0	100.0
Programable <sup>1/</sup>	910,750.0	1,106,547.6	14.5	71.1	77.1
Gobierno Federal	528,264.2	774,874.1	38.3	41.2	54.0
Organismos y Empresas	382,485.8	477,751.6	17.8	29.9	33.3

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> No incluye subsidios, transferencias y aportaciones al ISSSTE por la cantidad igual a 146,078.1 mdp.

Entre los rubros con mayor crecimiento del gasto programable a tasa real, entre junio de 2008 y junio de 2009, se encuentran los siguientes: la inversión física directa, 176.0%; los subsidios corrientes, 34.6% y los otros gastos de capital —que incluyen la inversión financiera y las operaciones ajenas recuperables de las entidades de control presupuestario directo— aumentaron en 123.9%.

El crecimiento real del gasto programable se dio principalmente en los ramos administrativos del Poder Ejecutivo Federal, lo cual explica el 97.5% de la variación total, y la diferencia en las entidades de control presupuestario directo.

Los poderes Legislativo y Judicial, así como los órganos constitucionalmente autónomos tuvieron una tasa real de crecimiento de 18.4%, esto es, 4 puntos porcentuales mayor a la del Ejecutivo Federal, donde destaca la variación positiva en el IFE, que ascendió a 85.6%, y que explica la mayor parte ese incremento.

En cuanto a la clasificación funcional, el crecimiento real del gasto programable del sector público presupuestario se concentró en los grupos funcionales de Desarrollo Económico y Desarrollo Social, como se muestra en el cuadro siguiente:

GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO EN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Participación (%)	Variación Real (%)	Variación	
	2008	2009			Absoluta	Relativa (%)
Gasto Programable <sup>1/</sup>	910,750.1	1,106,547.6	100.0	14.5	195,797.5	21.5
Poderes y Ramos Autónomos	22,365.1	28,097.7	2.5	18.4	5,732.6	25.6
Poder Ejecutivo	888,385.0	1,078,449.9	97.5	14.4	190,064.9	21.4
Desarrollo Social	541,504.0	623,209.0	56.3	8.5	81,705.0	15.1
Educación	214,474.1	230,180.6	20.8	1.2	15,706.5	7.3
Salud	95,378.2	111,495.6	10.1	10.2	16,117.4	16.9
Seguridad Social	137,191.0	162,884.1	14.7	11.9	25,693.1	18.7
Otros	94,460.7	118,648.7	10.7	n.s.	24,188.0	25.6
Desarrollo Económico	279,538.8	385,796.8	34.9	30.1	106,258.0	38.0
Energía	200,734.9	273,888.5	24.8	28.6	73,153.6	36.4
Comunicaciones y Transportes	15,114.4	23,360.7	2.1	45.7	8,246.3	54.6
Desarrollo Agropecuario y Forestal	36,857.1	50,398.6	4.6	28.9	13,541.5	36.7
Turismo	2,276.4	3,362.9	0.3	39.3	1,086.5	47.7
Ciencia y Tecnología	11,203.5	13,842.6	1.3	16.5	2,639.1	23.6
Desarrollo Sustentable	2,972.9	5,084.6	0.5	61.2	2,111.7	71.0
Temas Empresariales	5,564.3	9,464.8	0.9	60.4	3,900.5	70.1
Temas Laborales	1,217.6	1,550.4	0.1	20.0	332.8	27.3
Otros	3,597.7	4,843.7	0.4	n.s.	1,246.0	34.6
Gobierno	54,115.8	69,022.9	6.2	20.2	14,907.1	27.5
Fondos de Estabilización <sup>2/</sup>	13,226.4	421.7	0.0	(97.0)	(12,804.7)	(96.8)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> No incluye subsidios, transferencias y aportaciones al ISSSTE por 146,078.1 mdp.

<sup>2/</sup> Integrado por el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas y Fondo de Apoyo para la Reestructuración de Pensiones.

En el grupo funcional Desarrollo Económico, las mayores tasas reales de crecimiento y los montos más relevantes se presentaron en las funciones de Energía con el 28.6%, Desarrollo Agropecuario y Forestal con el 28.9% y Comunicaciones y Transportes con el 45.7%. Cabe destacar que esta última registró la tasa real más alta y, sin embargo, fue la que menor avance tuvo en la ejecución semestral de su presupuesto. Esto es indicativo de los problemas de gestión administrativa que padece y no ha logrado resolver.

En el grupo funcional Desarrollo Social, sus tres principales funciones registraron importantes aumentos absolutos en el periodo que se analiza, pero las tasas de crecimiento más altas se dieron en Seguridad Social, con el 11.9%, y en Salud, con el 10.2%, en términos reales.

Las principales dependencias y entidades que integran el sector público presupuestario y que registraron los mayores crecimientos reales en el periodo de análisis fueron: Reforma Agraria, 113.6%, como consecuencia de los mayores subsidios corrientes a los programas “Mujer en el Sector Agrario”, “Atención de Conflictos Agrarios” y al “Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos”; INEGI, 107.6%, debido a las erogaciones realizadas para el levantamiento de los censos económicos de población y vivienda; IFE, 85.6%, por los recursos destinados al proceso electoral de 2009 y las prerrogativas de los partidos políticos; Seguridad Pública, 61.2%, por las mayores erogaciones realizadas en los programas de “Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito”, “Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito” y en la administración del sistema federal penitenciario; y Economía, 59.3%, por los recursos transferidos al Fondo PYME, para impulsar la competitividad de las empresas.

Como nunca antes, se canalizaron recursos a la seguridad pública con la finalidad de combatir la delincuencia y el narcotráfico; sin embargo, los cuerpos policiales preventivos, de conformidad con las auditorías al desempeño realizadas por la ASF, en lo general no reúnen las competencias, atributos físicos, capacitación y niveles de confianza requeridos para desempeñar con eficacia sus funciones.

### *Gobierno Federal*

En términos reales, el gasto programable del Gobierno Federal fue 11.2% superior al del periodo de enero a junio de 2008, como se muestra en el cuadro siguiente:

GASTO TOTAL DEL GOBIERNO FEDERAL EN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Variación Real (%)	Variación Relativa (%)
	2008	2009		
Total <u>1/</u>	1,020,504.6	1,086,924.0	0.4	6.5
Programable	656,712.8	774,874.1	11.2	17.9
Corriente	120,956.1	147,536.1	15.0	21.9
Servicios Personales	81,076.5	95,816.2	11.4	18.2
Otros Gastos	39,879.6	51,719.9	22.3	29.7
Materiales y Suministros	6,511.5	7,138.6	3.4	9.6
Servicios Generales	20,033.6	30,464.0	43.4	52.1
Otros	20,033.6	30,464.0	43.4	52.1

Concepto	Enero-Junio		Variación Real (%)	Variación Relativa (%)
	2008	2009		
Otras Erogaciones	13,334.5	14,117.3	(0.2)	5.9
Ayudas	5,883.3	8,317.3	33.3	41.4
Otras	7,451.2	5,799.9	(26.6)	(22.2)
De Capital	13,720.1	34,661.1	138.2	152.6
Inversión Física	13,607.9	29,175.1	102.1	114.4
Bienes Muebles e Inmuebles	2,374.5	7,507.8	198.1	216.2
Obra Pública	10,707.4	21,136.5	86.1	97.4
Otras Erogaciones	526.0	530.8	(4.9)	0.9
Otras	526.0	530.8	(4.9)	0.9
Inversión Financiera	112.2	5,485.9	-o-	4,789.4
Subsidios, Transferencias y Aportaciones Federales	522,036.6	592,677.0	7.0	13.5
Subsidios	130,594.5	177,290.0	28.0	35.8
Corriente	114,298.7	157,396.7	29.8	37.7
Capital	16,295.8	19,893.3	15.1	22.1
Transferencias	156,165.0	175,291.5	5.8	12.3
Servicios Personales	21,478.7	23,688.6	4.0	10.3
Inversión Física	3,800.5	4,523.3	12.2	19.0
Otros	130,885.9	147,079.7	5.9	12.4
Recursos Federalizados <u>2/</u>	235,277.1	240,095.4	(3.8)	2.0
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	208,157.7	211,488.2	(4.2)	1.6
Servicios Personales	136,504.5	137,818.3	(4.8)	0.9
Inversión Física	49,765.5	49,972.0	(5.3)	0.4
Otros	21,887.7	23,698.0	2.1	8.3
Otros	27,119.4	28,607.2	(0.5)	5.5
Servicios Personales	11,825.3	14,021.0	11.8	18.6
Inversión Física	6,423.1	11,374.2	67.0	77.0
Otros	8,871.0	3,212.0	(65.9)	(63.8)
No Programable	258,896.1	191,468.3	(30.3)	(26.0)
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	230,960.8	181,746.8	(25.8)	(21.3)
Otros <u>3/</u>	55,870.6	19,443.1	(67.2)	(65.2)
Costo Financiero <u>4/</u>	104,895.7	120,581.6	8.4	14.9

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

1/ Incluye los Poderes Legislativo y Judicial y Órganos Autónomos.

2/ Incluye los Ramos 4, 9, 21, 23, 25, 27, 33 y 36.

3/ Incluye Adefas y Operaciones Ajenas Netas.

4/ Incluye los recursos pagados por concepto de intereses, comisiones y gastos de la deuda pública, las erogaciones para programas de saneamiento financiero y de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.

La variación real del gasto programable se debió a los incrementos registrados en los subsidios, transferencias y aportaciones federales; en cifras relativas, el gasto de capital fue el que más creció, 138.2%, el corriente aumentó en términos reales 15.0% y los subsidios, transferencias y aportaciones federales, 7.0%.

Los subsidios otorgados por el Gobierno Federal a junio de 2009 aumentaron 28.0%, a tasa real, respecto del año anterior; los de naturaleza corriente representaron el 88.8% del monto y crecieron a un ritmo de 29.8%, los de capital aumentaron en 15.1%. Por su parte, las transferencias registraron un crecimiento real de un año a otro del 5.8%; la mayor parte de ella se clasificó como "Otros" y no se proporcionó información para conocer su destino y beneficiarios.

Por cuanto hace a las aportaciones federales para las entidades federativas y los municipios, también denominados recursos federalizados, éstos registraron una tasa negativa de crecimiento real de 4.2%.

**APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS**  
(Millones de pesos)

Entidad	Enero-Junio		Variación		Variación Real (%)
	2008	2009	Absoluta	Relativa (%)	
Total <u>1/</u>	208,157.7	211,488.2	3,330.5	1.6	(4.2)
Aguascalientes	2,563.6	2,445.2	(118.4)	(4.6)	(10.1)
Baja California	6,045.5	6,254.6	209.1	3.5	(2.5)
Baja California Sur	1,579.9	1,683.0	103.1	6.5	0.4
Campeche	2,535.8	2,483.0	(52.8)	(2.1)	(7.7)
Coahuila	5,567.0	5,332.3	(234.7)	(4.2)	(9.7)
Colima	1,955.3	1,883.7	(71.6)	(3.7)	(9.2)
Chiapas	11,113.7	11,998.5	884.8	8.0	1.8
Chihuahua	6,114.4	6,179.3	64.9	1.1	(4.7)
Distrito Federal	4,012.2	4,327.7	315.5	7.9	1.7
Durango	4,519.1	4,532.0	12.9	0.3	(5.5)
Guanajuato	8,255.0	8,895.5	640.5	7.8	1.6
Guerrero	10,657.9	10,488.1	(169.8)	(1.6)	(7.2)
Hidalgo	6,888.1	6,573.0	(315.1)	(4.6)	(10.0)
Jalisco	10,749.0	11,007.3	258.3	2.4	(3.5)
México	21,339.5	21,418.4	78.9	0.4	(5.4)
Michoacán	9,461.0	9,262.0	(199.0)	(2.1)	(7.7)
Morelos	3,461.6	3,594.9	133.3	3.9	(2.1)
Nayarit	2,713.0	2,814.9	101.9	3.8	(2.2)

Entidad	Enero-Junio		Variación		Variación Real (%)
	2008	2009	Absoluta	Relativa (%)	
Nuevo León	6,496.7	6,652.9	156.2	2.4	(3.5)
Oaxaca	11,551.2	11,413.2	(138.0)	(1.2)	(6.8)
Puebla	10,083.7	10,575.0	491.3	4.9	(1.1)
Querétaro	3,410.8	3,406.1	(4.7)	(0.1)	(5.9)
Quintana Roo	2,608.4	2,706.0	97.6	3.7	(2.2)
San Luis Potosí	6,125.6	6,021.1	(104.5)	(1.7)	(7.3)
Sinaloa	5,145.7	5,312.9	167.2	3.2	(2.7)
Sonora	5,959.1	5,912.7	(46.4)	(0.8)	(6.5)
Tabasco	4,714.3	4,953.8	239.5	5.1	(0.9)
Tamaulipas	7,325.3	6,931.9	(393.4)	(5.4)	(10.8)
Tlaxcala	2,499.3	2,574.4	75.1	3.0	(2.9)
Veracruz	14,913.7	15,771.2	857.5	5.7	(0.3)
Yucatán	3,930.1	4,094.4	164.3	4.2	(1.8)
Zacatecas	3,862.3	3,989.3	127.0	3.3	(2.6)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

1/ Incluye los fondos a través de los cuales se canalizan los recursos del Ramo General 33.

El gasto federalizado, sin considerar las participaciones a entidades federativas, se presenta en el cuadro siguiente:

**GASTO FEDERALIZADO POR ENTIDAD FEDERATIVA**  
(Millones de pesos)

Entidad	Enero-Junio		Diferencia		
	2008	2009	Absoluta	Relativa (%)	Real (%)
Total 1/	266,287.6	276,861.3	10,573.7	4.0	(2.0)
Aguascalientes	3,198.6	3,356.1	157.5	4.9	(1.1)
Baja California	7,229.3	8,164.7	935.4	12.9	6.5
Baja California Sur	2,017.5	2,375.3	357.8	7.7	11.0
Campeche	3,149.2	3,096.7	(52.5)	(1.7)	(7.3)
Coahuila	6,456.4	6,551.1	94.7	1.5	(4.3)
Colima	2,584.7	2,593.0	8.3	0.3	(5.4)
Chiapas	12,524.6	13,537.4	1,012.8	8.1	1.9
Chihuahua	7,249.8	7,403.2	153.4	2.1	(3.7)
Distrito Federal	17,680.1	20,154.0	2,473.9	14.0	7.5
Durango	5,662.4	5,967.7	305.3	5.4	(0.6)
Guanajuato	9,211.4	10,574.6	1,363.2	14.8	8.2

Entidad	Enero-Junio		Diferencia		
	2008	2009	Absoluta	Relativa (%)	Real (%)
Guerrero	11,991.7	11,756.3	(235.4)	(2.0)	(7.6)
Hidalgo	8,628.2	8,099.6	(528.6)	(6.1)	(11.5)
Jalisco	12,718.2	14,397.0	1,678.8	13.2	6.7
México	22,630.8	24,847.6	2,216.8	9.8	3.5
Michoacán	10,675.5	10,993.4	317.9	3.0	(2.9)
Morelos	4,028.0	4,286.8	258.8	6.4	0.3
Nayarit	3,441.9	3,703.2	261.3	7.6	1.4
Nuevo León	8,506.8	9,316.4	809.6	9.5	3.2
Oaxaca	13,353.0	12,936.8	(416.2)	(3.1)	(8.7)
Puebla	12,250.1	12,825.2	575.1	4.7	(1.3)
Querétaro	4,183.4	4,428.4	245.0	5.9	(0.2)
Quintana Roo	3,010.0	3,404.0	394.0	13.1	6.6
San Luis Potosí	7,151.7	7,226.7	75.0	1.0	(4.7)
Sinaloa	7,661.8	7,853.5	191.7	2.5	(3.4)
Sonora	7,383.4	7,336.9	(46.5)	(0.6)	(6.3)
Tabasco	5,681.1	6,083.5	402.4	7.1	1.0
Tamaulipas	8,602.7	8,659.7	57.0	0.7	(5.1)
Tlaxcala	3,022.4	3,270.9	248.5	8.2	2.0
Veracruz	16,929.2	17,913.3	984.1	5.8	(0.2)
Yucatán	5,075.6	5,294.3	218.7	4.3	(1.7)
Zacatecas	5,098.4	5,749.8	651.4	12.8	6.3
No distribuible	7,299.7	2,704.2	(4,595.5)	(63.0)	(65.1)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

1/ Excluye 181,746.8 mdp de las participaciones.

A junio de 2009, las entidades federativas más beneficiadas con el gasto federalizado, sin incluir las participaciones fueron: Baja California Sur (11.0%), Guanajuato (8.2%), Distrito Federal (7.5%), Jalisco (6.7%), Quintana Roo (6.6%), Baja California (6.5%), Zacatecas (6.3%) y Nuevo León (3.2%).

*Organismos y Empresas*

En términos reales, el gasto creció en 17.8% respecto de 2008, como se muestra en el cuadro siguiente:

GASTO PROGRAMABLE DE LAS ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Variación Real (%)
	2008	2009	
Programable	382,485.8	477,751.6	17.8
Operación	343,685.5	359,898.1	(1.3)
Servicios Personales	100,446.0	108,478.5	1.8
Pensiones y Jubilaciones <sup>1/</sup>	113,194.6	128,118.3	6.7
Materiales y Suministros	61,426.1	53,271.0	(18.2)
Servicios Generales	33,919.6	39,819.6	10.7
Pagos Relativos a Pidiregas	35,154.2	27,208.2	(27.0)
Otros	(454.9)	3,002.6	n.s.
Inversión	38,800.2	117,853.5	186.4
Bienes Muebles e Inmuebles	24,790.3	9,015.2	(65.7)
Obra Pública	11,880.0	108,999.9	-o-
Inversión Financiera	2,129.9	(161.7)	n.s.

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> Incluye ingresos por cuotas de los trabajadores, aportaciones de dependencias y entidades federales, estatales y municipales, y otras aportaciones.

En el gasto de operación del sector paraestatal en presupuesto, los conceptos que mostraron tasas reales de crecimiento fueron los servicios generales con el 10.7%, pensiones y jubilaciones 6.7% y servicios personales 1.8%, los demás tuvieron tasas negativas.

Por primera vez en muchos años, el crecimiento de estas erogaciones se debió al gasto de inversión física, cuya tasa anual real fue de 186.4%, y explica en su mayor parte la variación registrada por el gasto programable. Conviene destacar que en el primer semestre de 2009 la obra pública dio cuenta de la variación en la inversión, ya que su crecimiento fue de más de 8.2 veces lo alcanzado en 2008, pero su monto total (117,853.5 mdp) representa sólo el 22.1% de los 534,300.0 mdp que se anunció serían destinados a obras de infraestructura para aminorar los efectos de la recesión económica.

*III.3.5. Gasto No Programable*

La reducción real que registró en el gasto no programable del Gobierno Federal en el año se concentró en las participaciones a las entidades federativas y municipios que fue menor en 29.8%, en términos reales, y dio cuenta del 73.0% de la variación total; la diferencia correspondió a los adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

*Participaciones Pagadas a la Entidades Federativas*

Las participaciones entregadas mediante los diferentes fondos se presentan en el cuadro siguiente:

**PARTICIPACIONES A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS**  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Variación Relativa (%)
	2008	2009	
Total	230,960.8	181,746.8	(25.8)
Fondo General	180,175.9	130,070.3	(31.9)
Fondo de Fomento Municipal	8,961.4	6,480.2	(31.8)
Fondo de Fiscalización	9,999.6	8,860.0	(16.5)
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	1,666.6	808.5	(54.3)
Fondo de Impuestos Especiales	3,357.3	2,967.4	(16.7)
IEPS, Gasolinas, Artículo 2A, Fracción II <u>1/</u>	1,144.5	8,007.5	-0-
Impuesto a la Tenencia o Uso de Vehículos	16,829.8	16,539.1	(7.3)
Impuesto sobre Automóviles Nuevos <u>2/</u>	3,520.9	2,895.3	(22.5)
Comercio Exterior	1,218.7	881.3	(31.8)
Derecho Adicional sobre Extracción de Petróleo	182.1	68.6	(64.5)
Incentivos Económicos	3,904.0	4,168.6	0.7

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

1/ Incluye el Fondo de Compensación e Incentivos de Venta Final de Gasolina y Diesel.

2/ Incluye el Fondo de Compensación del ISAN.

El Fondo General sufragó el 71.6% de las participaciones totales y el Impuesto a la Tenencia o Uso de Vehículos el 9.1%; por tanto, estos dos instrumentos, en conjunto, otorgaron el 80.7% de los recursos participables.

Con excepción del fondo relacionado con los incentivos económicos, que creció en 0.7% en términos reales y el IEPS Gasolina que no creció, todos los demás fondos registraron tasas negativas.

La composición del gasto federalizado de acuerdo con el origen de los recursos fue la siguiente:

**ORIGEN DEL GASTO FEDERALIZADO**  
Enero-Junio de 2009  
(Millones de pesos)

Total	Participaciones	Aportaciones Federales <u>1/</u>	Convenios de Descentralización	Convenios de Reasignación <u>2/</u>	Federalizado del Ramo 23 <u>3/</u>
458,608.0	181,746.8	225,996.7	36,765.8	1,275.1	12,823.6

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

1/ Incluye el Ramo General 25.

2/ Se refiere a los recursos reasignados a los estados por dependencias y entidades mediante convenios.

3/ Incluye el Fideicomiso para Infraestructura en los Estados, el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, el Fondo Regional, Subsidios a los Municipios para Seguridad Pública, Fondos Metropolitanos, Fondo de Modernización de los Municipios, Fondo de Apoyo a Migrantes, Programas Regionales, Programa de Fiscalización del Gasto Federalizado y otros programas orientados al desarrollo regional.

Las aportaciones federales y las participaciones representaron, a junio de 2009, el 88.9% del gasto federalizado.

Del total de ingresos participables, los pagados a las entidades federativas en el periodo de enero a junio de 2009 fueron de 181,746.8 mdp y cubrieron el 80.3% de la meta semestral, es decir, se dejaron de ministrar recursos por un monto igual a 44,465.1 mdp y en comparación con los otorgados en el periodo enero a junio de 2008 fueron inferiores, en términos reales, en 24.2%. Esta circunstancia vulnera la situación financiera y presupuestaria de las entidades federativas, ya que las participaciones federales, en promedio nacional, representan un poco más del 90.0% de sus ingresos y, en el corto plazo, no es factible una disminución de sus gastos corrientes, en la misma proporción que la reducción de sus ingresos.

Las entidades federativas más afectadas y que sufrieron las mayores reducciones reales en comparación con el periodo de enero a junio de 2008 fueron: Campeche, Puebla, Estado de México, Guanajuato y San Luis Potosí.

**PARTICIPACIONES PAGADAS A LAS ENTIDADES FEDRATIVAS, ENERO-JUNIO DE 2009**  
(Millones de Pesos)

Concepto	Programa Semestral	Participaciones Pagadas	Variación		Variación Real (%)
			Absoluta	Relativa (%)	
Monto	226,211.9	181,746.8	(44,465.1)	(19.7)	24.2

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

La asignación de las participaciones pagadas se canalizó a las entidades federativas mediante los siguientes instrumentos: Fondo General de Participaciones 71.6%; Tenencia 9.1%; Fondo de Fiscalización 4.9%; IEPS Gasolina 4.4%; Fondo de Fomento Municipal 3.6%; Incentivos Económicos 2.3%; IEPS 1.6%; ISAN 1.6%; el denominado 0.136% de la recaudación federal con el 0.5%; Fondo de Extracción de Hidrocarburos 0.4%; y el Derecho Adicional sobre la Extracción del Petróleo 0.03%.

Las entidades federativas que recibieron las mayores participaciones fueron: Distrito Federal 13.0%, Estado de México 11.5%, Jalisco 6.5%, Veracruz 5.7% y Nuevo León 4.9%; en conjunto, éstas dieron cuenta del 41.6% pagado, como se indica en el cuadro siguiente:

**PARTICIPACIONES PAGADAS A LAS ENTIDADES FEDRATIVAS,**  
**ENERO-JUNIO DE 2009**  
(Millones de pesos)

Entidad	Monto Pagado	Estructura Porcentual
Total	181,746.8	100.0
Aguascalientes	2,023.4	1.1
Baja California	5,205.3	2.8
Baja California Sur	1,333.0	0.7
Campeche	2,240.6	1.2
Coahuila	4,419.1	2.4
Colima	1,399.6	0.8
Chiapas	7,218.1	4.0
Chihuahua	5,243.7	2.9
Distrito Federal	23,547.6	13.0
Durango	2,321.0	1.3
Guanajuato	6,720.2	3.7
Guerrero	3,673.2	2.0
Hidalgo	3,417.7	1.9
Jalisco	11,831.5	6.5
México	20,819.4	11.5

Entidad	Monto Pagado	Estructura Porcentual
Michoacán	5,301.0	2.9
Morelos	2,537.2	1.4
Nayarit	1,875.8	1.0
Nuevo León	8,955.1	4.8
Oaxaca	4,338.9	2.4
Puebla	7,004.9	3.9
Querétaro	3,238.6	1.8
Quintana Roo	2,536.7	1.4
San Luis Potosí	3,378.7	1.9
Sinaloa	4,561.1	2.5
Sonora	5,702.2	3.1
Tabasco	7,417.1	4.1
Tamaulipas	5,769.3	3.2
Tlaxcala	1,839.1	1.0
Veracruz	10,320.5	5.7
Yucatán	3,084.8	1.7
Zacatecas	2,472.4	1.4

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

#### IV. DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL

De conformidad con los datos presentados en el Segundo Informe Trimestral, el análisis sobre el saldo de la deuda pública, consideró la variación entre junio de 2008 y junio de 2009; en el endeudamiento neto se realizó para el periodo diciembre 2008 a junio 2009; y el correspondiente al avance en el cumplimiento de las metas se efectuó a partir de los techos financieros autorizados al Gobierno Federal en materia de endeudamiento interno y externo, ya que no se proporcionó información sobre la estimación de los saldos y el endeudamiento al primer semestre del año en curso<sup>2/</sup>. El único apartado en donde se efectuó el análisis de la variación anual y su comparación con el presupuesto programado a junio de 2009, es el referente al Costo Financiero de la deuda del sector público federal.

Al cierre del primer semestre de 2009, el monto de la deuda bruta del sector público federal, que incluye la deuda del Gobierno Federal, la de los organismos y empresas controladas, la de la banca de desarrollo y los pasivos de proyectos PIDIREGAS representó el 34.1% del PIB, cifra superior en 14.3 puntos porcentuales con respecto al mismo periodo de 2008; el aumento se dio principalmente en el saldo de la deuda interna, cuya participación en el PIB creció en 8.1 puntos porcentuales, mientras que el saldo de la deuda externa aumentó en 6.2 puntos porcentuales, como se muestra en el cuadro siguiente:

SALDOS DE LA DEUDA BRUTA TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL  
(Millones de pesos)

Concepto	Saldo		Variación		Participación PIB (%)	
	Junio 2008	Junio 2009	Absoluta	Relativa (%)	Junio 2008	Junio 2009
Total de la Deuda <sup>1/</sup>	2,689,659.2	3,989,458.8	1,300,715.9	48.4	19.8	34.1
Deuda Interna	2,096,064.0	2,852,973.1	756,909.1	36.1	16.3	24.4
Deuda Externa <sup>2/</sup>	593,595.2	1,136,485.7	542,890.5	91.5	3.5	9.7

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

<sup>1/</sup> Incluye los activos financieros del Gobierno Federal, las disponibilidades de los organismos y empresas y de la banca de desarrollo.

<sup>2/</sup> En la conversión de la deuda externa se utilizó el tipo de cambio al cierre del periodo en análisis.

Descontando del saldo de la deuda bruta los activos financieros del Gobierno Federal y las disponibilidades de los organismos y empresas y de la banca de desarrollo, el saldo de la deuda neta del sector público federal

<sup>2/</sup> Después del cierre del ejercicio se realiza el neteo y amortización para determinar su afectación presupuestaria.

a junio de 2009 representaría 31.2% del PIB y, con respecto del año anterior, su crecimiento fue de 14.4 puntos porcentuales.

El saldo de la deuda bruta del sector público federal, al cierre del semestre, se ubicó en 3,989,458.8 millones de pesos (mdp), monto superior en 48.4% con respecto al mismo periodo de 2008. La variación ascendió en términos absolutos a 1,300,715.9 mdp; de ese monto el 58.2% lo explicó el incremento en el saldo de la deuda interna y la diferencia el saldo externo (41.8%). En términos relativos, el mayor aumento respecto del año anterior correspondió al saldo de la deuda externa (91.5%).

El importante incremento de la deuda pública se canalizó para solventar los requerimientos financieros del sector público federal, los cuales crecieron en 28.7% entre junio 2008 y junio 2009. El endeudamiento interno se destinó principalmente al Gobierno Federal y a la banca de desarrollo y, en menor medida, al FARAC, al pago de los pasivos del IPAB y al Programa de Apoyo a Deudores; por lo que hace al externo, su destino fue hacia los organismos y empresas públicas en presupuesto, a la banca de desarrollo, a los fondos y fideicomisos y, en menor grado, al Gobierno Federal, como se muestra en el cuadro siguiente:

SALDO HISTÓRICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO (SHRFSP)  
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Junio		Diferencia	
	2008	2009	Absoluta	Relativa (%)
Deuda neta total	3,509,211.1	4,515,380.6	1,006,169.5	28.7
Internos	2,651,398.3	3,363,466.3	712,068.0	26.9
Presupuestario	1,546,937.0	2,300,593.7	753,656.7	48.7
Gobierno Federal	1,751,916.9	2,469,415.6	717,498.7	41.0
Organismos y Empresas Públicas	(204,979.9)	(168,821.9)	36,158.0	(17.6)
No Presupuestario	1,104,461.3	1,062,872.6	(41,588.7)	(3.8)
Banca de Desarrollo y Fondos y Fideicomisos	61,988.4	108,801.7	46,813.3	75.5
FARAC	141,085.6	144,574.2	3,488.6	2.5
Pasivos del IPAB	717,928.5	738,727.6	20,799.1	2.9
PIDIREGAS	139,828.4	25,198.6	(114,629.8)	(82.0)
Programa de Apoyo a Deudores	43,630.4	45,570.5	1,940.1	4.4
Externos	857,812.7	1,151,914.2	294,101.5	34.3
Presupuestario	301,489.8	1,043,757.5	742,267.7	246.2
Gobierno Federal	427,643.7	518,793.7	91,150.0	21.3
Organismos y Empresas Públicas	(126,154.0)	524,963.9	651,117.9	(516.1)
No Presupuestario	556,323.0	108,156.7	(448,166.3)	(80.6)
Banca de Desarrollo y Fondos y Fideicomisos	34,655.5	66,272.4	31,616.9	91.2
PIDIREGAS	521,667.5	41,884.3	(479,783.2)	(92.0)

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

Respecto al saldo total, la deuda interna bruta federal representó el 71.5% y la externa la diferencia (28.5%). En cuanto a la estructura por plazo de la deuda interna, el saldo a largo plazo representó el 86.4% del total, y a corto plazo el 13.6%; por su parte, el saldo de la deuda externa de largo plazo significó el 98.6% del total contratado. Por tanto, la estructura del financiamiento es sana.

El saldo de la deuda bruta interna del sector público federal a junio de 2009, fue de 2,852,973.1 mdp, sus principales usuarios fueron el Gobierno Federal con el 91.9%, organismos y empresas con el 4.6% y la banca de desarrollo 3.5%. Más del 85.0% de esa deuda fue contratada a largo plazo; en tanto que sus fuentes de financiamiento fueron: la emisión de papel en el mercado nacional con el 87.3% del saldo a junio de 2009, obligaciones asociadas a la nueva Ley del ISSSTE (7.1%), y el Fondo de Ahorro del SAR, la banca comercial y otras diversas (5.6%).

El saldo de la deuda bruta externa al 30 de junio de 2009 fue de 86,082.4 millones de dólares, equivalentes a 1,136,485.7 mdp, utilizando el tipo de cambio promedio de 13.2 pesos por dólar correspondiente al 30 de junio de 2009. Por usuario, el saldo total de la deuda externa se distribuyó entre el Gobierno Federal 46.7%, los organismos y empresas controladas 47.2% y la banca de desarrollo el 6.1%. En el Gobierno Federal el 100.0% del saldo de su deuda externa bruta se encuentra colocada a largo plazo, en los organismos y empresas controladas el 98.6% y en la banca de desarrollo el 87.9%. Las fuentes de financiamiento fueron: el mercado de capitales con el 60.6% del saldo, organismos financieros internacionales con el 13.8%, comercio exterior con 12.6% y el mercado bancario con el 11.9%; la diferencia (1.1%) corresponde a PIDIREGAS y créditos reestructurados.

#### *IV.1. Saldo de la Deuda del Gobierno Federal*

El saldo de la deuda interna bruta del Gobierno Federal a junio de 2009 ascendió a 2,621,483.6 mdp, como se muestra en el cuadro siguiente:

DEUDA INTERNA DEL GOBIERNO FEDERAL  
(Millones de pesos)

Concepto	Saldo a Diciembre 2008	Endeudamiento			Ajustes	Saldo a Junio 2009
		Disponibilidad	Amortización	Neto		
Deuda Bruta	2,401,328.2	959,550.1	750,486.1	209,064.0	11,091.4	2,621,483.6
Valores	2,021,214.9	887,298.8	616,703.7	270,595.1	4,814.1	2,296,624.1
Bonos de Desarrollo (tasa fija)	1,085,645.0	130,194.6	18,546.3	111,648.3	(676.5)	1,196,616.8
CETES	357,064.7	667,649.3	571,757.4	95,891.9	-	452,956.6
Fondos de Ahorro del SAR	79,050.4	67,993.7	60,471.0	7,522.7	2,712.7	89,285.8
Obligaciones de la Ley del ISSSTE	270,534.0	394.8	68,760.2	(68,365.4)	3,177.4	205,346.0
Otros	30,380.5	3,861.6	4,403.6	(542.0)	385.2	30,223.7

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

El endeudamiento neto del Gobierno Federal de diciembre 2008 a junio 2009 ascendió a 209,064.0 mdp. El incremento en el saldo de la deuda interna del Gobierno Federal fue de 220,155.4 mdp (endeudamiento neto más ajustes), y el 100.0% de este monto se contrató mediante valores gubernamentales, principalmente Bonos de Desarrollo 50.7% y Certificados de Tesorería (CETES) 43.5%.

Por su parte, el saldo de la deuda externa del Gobierno Federal fue de 40,181.7 millones de dólares; en el mercado de capitales se financió el 78.4% de la misma, con los organismos financieros internacionales el 21.0% y la diferencia correspondió a los renglones denominados "Comercio Exterior" y "Deuda Reestructurada". En el periodo de diciembre de 2008 a junio de 2009 se observó un desendeudamiento neto por 1,513.8 millones de dólares cuyo efecto neto sobre el saldo a junio de 2009, considerando los ajustes, fue una reducción de 1,551.9 millones de dólares, registrada principalmente en el mercado de capitales, ya que con los organismos financieros internacionales se obtuvieron empréstitos que, incluidos los ajustes, sumaron 204.7 millones de dólares.

#### IV.2. Endeudamiento Neto

El endeudamiento neto interno del sector público federal se ubicó en 356,992.3 mdp, conforme a los movimientos detallados en el siguiente cuadro:

**EVOLUCIÓN DEL SALDO DE LA DEUDA INTERNA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL**  
(Millones de pesos)

Concepto	Saldo a Diciembre 2008	Movimientos de Enero a Junio de 2009				Saldo a Junio 2009
		Disponibilidad	Amortización	Endeudamiento Neto Interno	Ajustes	
Saldo Deuda Neta	2,268,498.4					2,536,098.1
Activos	230,190.5					316,875.0
Saldo Deuda Bruta	2,498,688.9	1,147,993.3	791,001.0	356,992.3	(2,708.1)	2,852,973.1

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

La estructura de ese endeudamiento, con ajustes, fue la siguiente: 74.4% de largo plazo y 25.6% de corto plazo; los usuarios fueron el Gobierno Federal, con el 62.1% del total, los organismos y empresas con el 31.2% y la banca de desarrollo con 6.7%. En cuanto a sus fuentes de financiamiento éstas provinieron de la emisión de papel en el mercado nacional y de la banca comercial, ya que en las obligaciones del Gobierno Federal asociadas a la nueva Ley del ISSSTE se registró un desendeudamiento de 65,188.0 mdp.

El endeudamiento externo del sector público federal ascendió a 34,044.5 millones de dólares, como resultado de una disponibilidad por 66,276.2 millones de dólares y una amortización de 32,231.7 millones de dólares; incluidos los ajustes de carácter contable y las variaciones del dólar respecto de las demás divisas por 4,901.3 millones de dólares, el efecto de dicho endeudamiento sobre el saldo de la deuda externa fue de 29,143.2 millones de dólares. El 100.0% del mismo se contrató a largo plazo, siendo sus fuentes de financiamiento las siguientes: mercado de capitales 59.6%, comercio exterior 26.8%, banca comercial 25.8%, organismos financieros internacionales 4.3% y los PIDIREGAS que registraron un desendeudamiento de 4,814.0 millones de dólares, equivalente al 16.5%.

Por su parte, el endeudamiento interno del Gobierno Federal aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009 por el H. Congreso de la Unión, fue de 380,000 mdp. No se autorizó endeudamiento neto externo, sin embargo, debido a la crisis económica mundial y su impacto negativo sobre la economía mexicana, en el mes de abril del año en curso le fue autorizado al Ejecutivo Federal contratar una línea de crédito flexible con el Fondo Monetario Internacional por 30,000 mdp.

Al 30 de junio de 2009, el endeudamiento neto del Gobierno Federal, sin los ajustes, ascendió a 209,064 mdp, cifra que representa el 55.0% del techo anual autorizado; respecto de la meta semestral el avance fue de

93.6%. Por lo que hace a la línea de crédito flexible, al 30 de junio de 2009 no se había utilizado y por lo tanto la contratación del crédito externo correspondió únicamente a la del sector paraestatal y la banca de desarrollo.

#### *IV.3. Costo Financiero*

Por restricciones en la información que se presenta en el Segundo Informe Trimestral, la ASF sólo efectuó el análisis de los avances tomando en cuenta lo programado en el calendario de gasto.

El costo financiero de la deuda interna del sector público federal ascendió a 93,036.0 millones pesos, de este monto, el 97.9% correspondió al pago de intereses y la diferencia a comisiones; respecto del calendario anual y semestral, se situó en 52.3% y 8.8% por debajo de ambas estimaciones, como consecuencia de las bajas tasas de interés prevalecientes en los mercados interno y externo<sup>B/</sup>. En el caso del estimado semestral, el menor gasto realizado por este concepto se dio en el Gobierno Federal (38.4%) y la diferencia le correspondió al sector paraestatal y al Programa de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.

El 87.6% de las erogaciones se asociaron con pagos de la deuda a largo plazo y el 12.4% de corto plazo; asimismo, en cuanto al costo pagado por usuario, el Gobierno Federal participó con el 91.5%, los organismos y empresas en presupuesto representaron el 6.3% y la banca de desarrollo el 2.2% restante. El pago de intereses de la deuda interna del Gobierno Federal fue por concepto de: valores gubernamentales (95.1%), Fondos de Ahorro del SAR (1.1%) y obligaciones derivadas de la nueva Ley del ISSSTE y otros (3.8%); en particular, los Bonos de Desarrollo a tasa fija absorbieron el 59.4% de los intereses pagados, los CETES el 16.6%, los Udibonos el 10.3%, los Bondes y Bondes“D” el 9.3% y otros el 4.4%.

El pago de intereses por fuente de financiamiento correspondió en 97.1% a los valores colocados en el mercado nacional, los realizados al fondo de ahorro del SAR representaron el 1.2% y la diferencia (1.7%) a la banca comercial y a las obligaciones derivadas de la Ley del ISSSTE.

---

<sup>B/</sup> Las tasas interés en el mercado externo se ubicaron a diciembre en 2008 en 3.7%, y al cierre de junio de 2009 en 3.2%; las del mercado interno se ubicaron a diciembre de 2008 en 8.0%, y en 4.9% a junio de 2009.

El costo de la deuda externa del sector público federal, en el periodo del 31 de diciembre de 2008 al 30 de junio de 2009, fue de 2,944.9 millones de dólares, el pago de los intereses representó el 96.8% y la diferencia se destinó a las comisiones y gastos de la deuda. El pago de los intereses externos prácticamente se realizó a favor de la deuda de largo plazo (99.8%) y correspondió al Gobierno Federal efectuar el 51.4% de dichas erogaciones, los organismos y empresas en presupuesto cubrieron el 45.0%, y la banca de desarrollo el 3.6% restante. El pago de intereses por fuente de financiamiento, se concentró en el mercado de capitales al representar el 76.7% del total erogado, a los organismos financieros internacionales se les canalizó el 7.8% y al comercio exterior y bancario el 5.9% a cada uno; la diferencia, 3.7%, correspondió a los intereses pagados por PIDIREGAS y créditos reestructurados.

#### *IV.4. Garantías*

Las obligaciones garantizadas por el Gobierno Federal al 30 de junio de 2009 sumaron 195,068.9 mdp, cifra inferior a la de junio de 2008 en 16,145.7 mdp; es decir, se redujeron en 7.6%. En el monto total, el FARAC participó con el 81.5%, el IPAB-ADE con el 0.5%, fideicomisos y fondos de fomento con el 17.5% y la banca de desarrollo con el 0.5%. En tres de las cuatro instituciones referidas, su saldo a junio de 2009 respecto a junio de 2008 sufrió una disminución, en el caso del IPAB-ADE de 530.2 mdp, en el FARAC de 10,269.3 mdp y en los fideicomisos y fondos de fomento de 5,402.4 mdp; sólo la banca de desarrollo registró un incremento de 51.3 mdp. Respecto de diciembre de 2008, se produjo un incremento nominal de 367.8 mdp; sin embargo, en términos reales, disminuyó en 2.5%, por tanto, la tendencia de estos pasivos contingentes es a la baja.

#### *IV.5. Saldos del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario*

Al 30 de junio de 2009 los pasivos totales del IPAB ascendieron 788,643.0 mdp, y el 93.0% se explica por las emisiones realizadas, el 6.2% por créditos contratados, el 0.4% por la reserva para la protección del ahorro y el restante 0.4% por conceptos diversos. En términos reales, el saldo disminuyó respecto al de diciembre de 2008, en casi un punto porcentual y su participación en el PIB aumentó al pasar de 0.3% en diciembre de 2008 a 0.4% en junio de 2009, ello como resultado de la caída del PIB.

La posición financiera del IPAB se deterioró en términos nominales, ya que los activos totales por 43,563.0 mdp disminuyeron respecto de diciembre de 2008; sin embargo, una vez descontada la inflación, dicha posición fue prácticamente igual a la registrada a fines del año pasado.

#### *IV.6. Deuda del Gobierno del Distrito Federal*

El saldo de la deuda ascendió a 45,378.1 mdp, el sector central participó con el 93.7% y la diferencia correspondió al paraestatal. El saldo registrado por el sector central ascendió a 42,512.9 mdp; el 35.6% se generó con la banca de desarrollo, el 52.1% con la banca comercial y la diferencia, 12.3%, en el mercado de capitales. BANOBRAS otorgó el 100.0% del crédito de la banca de desarrollo, y en la banca comercial, HSBC otorgó el 63.2% y Bancomer concedió el 36.8% restante. Por su parte, el saldo de la deuda pública del sector paraestatal del Distrito Federal ascendió a 2,865.2 mdp, monto que en su totalidad se canalizó al Sistema de Transporte Colectivo Metro y se negoció con BANOBRAS.

Respecto del saldo total al 31 de diciembre de 2008, se registró una disminución en términos nominales de 201.4 mdp, correspondiendo 4.6 mdp al sector central y 196.8 mdp al paraestatal.

El destino fundamental de estos recursos ha sido a proyectos de obra pública productiva y para la modernización y ampliación del Sistema de Transporte Colectivo Metro. En el periodo enero-junio de 2009, no se realizó colocación alguna de deuda, en cambio, se realizaron amortizaciones por 201.4 mdp, en específico, del Sistema de Transporte Colectivo Metro por 196.8 mdp y del sector central por 4.6 mdp.

El costo financiero en el primer semestre de 2009 ascendió a 1,930.0 mdp, que fue cubierto en 91.8% por el sector central y la diferencia por el paraestatal. Las cifras muestran una tendencia descendente en el saldo de la deuda y una reducción en su costo financiero, que pasó de 910.8 mdp en el periodo enero-marzo de 2009 a 860.6 mdp en el periodo abril-junio, situación que se explica en su totalidad por la reducción de las tasas de interés, ya que no se contrató deuda.

## V. CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO

Para analizar los avances alcanzados en las metas de los indicadores de desempeño durante el periodo enero-junio de 2009, a nivel de los ramos, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) se utilizaron las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR). Esta información está contenida en el Anexo XVII del Segundo Informe Trimestral y forma parte del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño.

En el anexo aludido, se incluyen 160 MIR vinculadas con igual número de programas presupuestarios incluidos en el PEF 2009, los cuales fueron seleccionados por la SHCP para reportarlos en el Segundo Informe Trimestral.

Los programas mencionados incluyen 1,739 indicadores de desempeño, de éstos 1,041 reportaron avance en sus metas y los 698 restantes no lo registraron porque su medición es anual. De los 1,739 indicadores de desempeño, 983 corresponden a indicadores de gestión, que equivalen al 56.5% del total, mientras que 756 son indicadores estratégicos que representan el 43.5% restante. A continuación se presenta la integración de los indicadores de desempeño:

### INDICADORES DE DESEMPEÑO PRESENTADOS EN EL SEGUNDO INFORME TRIMESTRAL

INDICADORES DE DESEMPEÑO	Total
Indicadores de Gestión	983
Que indican el avance en sus metas	672
Cuyas metas no presentan valor (N/A)	311
Indicadores Estratégicos	756
Que indican el avance en sus metas	371
Cuyas metas no presentan valor (N/A)	385
<b>TOTAL</b>	<b>1,739</b>

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

Los indicadores de gestión consideran metas referidas a la conclusión de acciones de carácter gerencial y los estratégicos están referidos al cumplimiento de parámetros cualitativos y cuantitativos asociados con las tareas más relevantes y sustantivas de la acción gubernamental y que impactan directamente en calidad y cantidad de los bienes y servicios públicos que recibe la población del país.

El análisis de la ASF se centró en los indicadores estratégicos, ya que son éstos los que permiten medir de mejor manera, las actividades realizadas por las dependencias y entidades de la APF y por tanto, cuantificar su impacto social y económico.

#### V.1. Metas de los Indicadores Estratégicos

De los 756 indicadores estratégicos, sólo el 49.1% (371) pudieron ser analizados, ya que 385 no registraron avance porque su medición es anual. El grado del avance en las metas de los 371 indicadores estratégicos se presenta en el cuadro siguiente:

GRADO DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS  
ENERO-JUNIO DE 2009  
(Indicadores)

GRADO DE AVANCE	TOTAL	ESTRUCTURA PORCENTUAL
Menor 90%	85	22.9
De 91 a 110%	150	40.4
Mayor 110%	136	36.7
TOTAL	371	100

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

Para valorar el cumplimiento de las metas de los indicadores, se definió que aquellos que no alcanzaron al menos un 90% de sus metas las estarían incumpliendo; los que se situaron entre 91.0% y 110% las estarían cumpliendo; y arriba del 110.0% se definió como sobrecumplimiento. El número de indicadores que no alcanzaron su meta fueron 85, lo que representa el 22.9% de los 371 analizados, 150 la alcanzaron (40.4%) y 136 la superaron (36.7%).

Por ramos administrativos, generales y entidades de control presupuestario directo el grado de avance en las metas de los indicadores estratégicos se presenta en el cuadro siguiente:

**GRADO DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS  
CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA, ENERO-JUNIO DE 2009  
(Indicadores)**

RAMOS / ENTIDADES	Rango de avance porcentual			Total
	Menor a 90%	De 91 a 110%	Mayor a 110%	
Gobernación	1	3	4	8
Relaciones Exteriores	3	3	0	6
Hacienda y Crédito Público	3	7	5	15
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	6	4	9	19
Comunicaciones y Transportes	0	5	0	5
Economía	5	14	12	31
Educación Pública	8	10	5	23
Salud	1	4	3	8
Trabajo y Previsión Social	1	8	9	18
Reforma Agraria	6	3	12	21
Medio Ambiente y Recursos Naturales	0	7	3	10
Procuraduría General de la República	0	1	2	3
Energía	3	3	1	7
Desarrollo Social	12	19	48	79
Turismo	1	1	1	3
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1	1	4	6
Seguridad Pública	2	0	4	6
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	0	2	0	2
Ramos Generales				0
Aportaciones a Seguridad Social	0	1	3	4
Entidades de Control Presupuestario Directo				0
Pemex	10	31	2	43
CFE	7	2	2	11
LyFC	5	0	4	9
IMSS	10	14	2	26
ISSSTE	0	7	1	8
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>150</b>	<b>136</b>	<b>371</b>

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

Los ramos y entidades que presentaron los mayores incumplimientos, en relación al total de indicadores propuestos, fueron: CFE (63.6%), LyFC (55.6%), Relaciones Exteriores (50.0%), Energía (42.9%), IMSS (38.5%) y Educación (34.8%).

## V.2. Indicadores por Función

El agrupar a los indicadores estratégicos de la APF según el grupo funcional al que pertenecen, permite analizar la eficiencia de los distintos ramos y entidades de acuerdo con su ámbito de competencia y la naturaleza de sus actividades.

### V.2.1. Función Gobierno

Dentro de esta función se encuentran las acciones relacionadas con el ejercicio y protección de la soberanía del país, el impulso de relaciones con otros países en el ámbito diplomático y económico, aquellas relacionadas con el manejo de la política fiscal y tributaria, la gobernabilidad democrática, la participación ciudadana y el mantenimiento del orden, la seguridad pública y el combate a la delincuencia.

De los 44 indicadores de desempeño del grupo funcional "Gobierno", 10 de ellos presentaron un avance menor al 90% (22.7%), 15 tuvieron un avance entre el 91% al 110% (34.1%) y 19 superaron el 110% (43.2%). A continuación se presenta el grado de avance de los indicadores estratégicos en las funciones de gobierno:

**AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS  
DEL GRUPO FUNCIONAL "GOBIERNO" ENERO-JUNIO DE 2009  
(Indicadores)**

Ramos / Entidades	Menor a 90%	De 91 a 110%	Mayor a 110%	Total
Gobernación	1	3	4	8
Relaciones Exteriores	3	3	0	6
Hacienda y Crédito Público	3	7	5	15
Procuraduría General de la República	0	1	2	3
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1	1	4	6
Seguridad Pública	2	0	4	6
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>44</b>

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

En este grupo funcional los ramos y entidades que presentaron los mayores incumplimientos fueron: Relaciones Exteriores (50.0%) y Seguridad Pública (33.3%).

### V.2.2. Función Desarrollo Social

Las actividades de esta función comprenden el cuidado de la salud, la provisión de servicios de educación y la atención de las necesidades de los grupos más desfavorecidos y vulnerables de la sociedad.

De los 148 indicadores estratégicos del grupo funcional "Desarrollo Social", 31 presentaron avances menores al 90% (20.9%), 55 de ellos se situaron entre 91% y 110% (37.2%) y 62 superaron el 110% de avance (41.9%). A continuación se presenta el avance en las metas de las funciones de desarrollo social:

GRADO DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS  
DEL GRUPO FUNCIONAL "DESARROLLO SOCIAL" ENERO-JUNIO DE 2009  
(Indicadores)

Ramos / Entidades	Menor a 90%	De 91 a 110%	Mayor a 110%	Total
Educación Pública	8	10	5	23
Salud	1	4	3	8
Aportaciones a Seguridad Social	0	1	3	4
Desarrollo Social	12	19	48	79
IMSS	10	14	2	26
ISSSTE	0	7	1	8
TOTAL	31	55	62	148

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

En este grupo funcional los ramos y entidades que presentaron los mayores incumplimientos fueron: IMSS (38.5%) y Educación Pública (34.8%).

### V.2.3. Función Desarrollo Económico

De los 179 indicadores estratégicos del grupo funcional "Desarrollo Económico", 44 presentaron avances menores al 90% (24.6%), 80 de ellos se situaron entre el 91% y el 110% (44.7%) y 55 superaron el 110% de avance (30.7%).

GRADO DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS  
DEL GRUPO FUNCIONAL "DESARROLLO ECONÓMICO" ENERO-JUNIO DE 2009  
(Indicadores)

Ramos / Entidades	Menor a 90%	De 91 a 110%	Mayor a 110%	Total
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	6	4	9	19
Comunicaciones y Transportes	0	5	0	5
Economía	5	14	12	31
Trabajo y Previsión Social	1	8	9	18
Reforma Agraria	6	3	12	21
Medio Ambiente y Recursos Naturales	0	7	3	10
Energía	3	3	1	7
Turismo	1	1	1	3
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	0	2	0	2
Pemex	10	31	2	43
CFE	7	2	2	11
LyFC	5	0	4	9
TOTAL	44	80	55	179

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

En este grupo funcional los ramos y entidades que presentaron los mayores incumplimientos fueron: CFE (63.6%), Ly FC (55.6%) y Energía (42.9%).

La eficiencia en el ejercicio del gasto público implica que éste debe ejercerse puntualmente cumpliendo con los calendarios aprobados y con los objetivos y metas para los que fue asignado, pero también es necesario tener presente que el ejercicio puntual de los recursos públicos no es por sí mismo un objetivo, ya que su verdadero sentido radica en atender las necesidades de la población y en vigilar los aspectos fundamentales que permitan el desarrollo del país.

Para medir la eficiencia del gasto público asociado a las 160 MIR presentadas, se dispuso de información que permitió analizar los avances en el ejercicio presupuestal de los diferentes programas contenidos en el PEF 2009, al nivel de presupuesto original y modificado, las metas del periodo en millones de pesos y en porcentaje, así como los recursos ejercidos al mes de junio de 2009 y su avance porcentual respecto de la meta semestral y anual.

Para analizar el grado de cumplimiento del gasto en los 160 programas presupuestarios incluidos en el Segundo Informe Trimestral, se establecieron los parámetros de cumplimiento ya mencionados, a fin de conocer cuáles ramos y entidades incurrieron en incumplimientos en el ejercicio del presupuesto.

De la información contenida en el Segundo Informe Trimestral se desprende que en el 50.0% de los 160 programas presupuestarios incluidos, se ejercieron menos del 90% de los recursos asignados, 34.4% registró un ejercicio del gasto de entre 91% y 100% y el 15.6% superó el 110% de los recursos previstos para el periodo enero-junio de 2009.

A pesar de que la SHCP destacó que el subejercicio en el gasto programable durante los primeros seis meses del año fue de 2.8%, comparado con el 8.2% de igual periodo de 2008<sup>9/</sup>, no deja de ser relevante señalar que el incumplimiento en el ejercicio de los recursos, en los 160 programas seleccionados, sigue dándose en ramos prioritarios para el desarrollo del país.

**GRADO DE AVANCE EN EL EJERCICIO DEL GASTO  
DE LOS PROGRAMAS PRESENTADOS EN EL SEGUNDO INFORME TRIMESTRAL  
(Programas Presupuestarios)**

Ramos / Entidades	Rango de avance porcentual en el ejercicio del gasto			Total
	Menor a 90%	De 91 a 110%	Mayor a 110%	
Gobernación	3	2	0	5
Relaciones Exteriores	1	1	1	3
Hacienda y Crédito Público	2	7	0	9
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	2	4	2	8
Comunicaciones y Transportes	2	0	3	5
Economía	5	6	1	12
Educación Pública	8	10	3	21
Salud	8	1	2	11
Trabajo y Previsión Social	3	1	1	5
Reforma Agraria	1	4	3	8
Medio Ambiente y Recursos Naturales	3	2	3	8
Procuraduría General de la República	1	3	1	5
Energía	3	1	1	5
Desarrollo Social	2	8	1	11
Turismo	2	0	1	3

<sup>9/</sup> SHCP, Presentación del Secretario "Medidas Tributarias, de Ejercicio Presupuestal y Financiamiento para el Desarrollo", Audiencia Pública en la Cámara de Senadores, México, 11 de agosto de 2009.

Ramos / Entidades	Rango de avance porcentual en el ejercicio del gasto			Total
	Menor a 90%	De 91 a 110%	Mayor a 110%	
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1	0	0	1
Seguridad Pública	2	0	2	4
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	0	4	0	4
Ramos Generales				
Aportaciones a Seguridad Social	3	1	0	4
Entidades de Control Presupuestario Directo				
Pemex	2	0	0	2
CFE	3	0	0	3
LyFC	3	0	0	3
IMSS	11	0	0	11
ISSSTE	9	0	0	9
TOTAL	80	55	25	160

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Segundo Trimestre de 2009.

Al 30 de junio de 2009, el monto de los recursos subejercidos en los 160 programas presupuestarios seleccionados fue de 229,496.9 mdp, lo que equivale al 20.7% del gasto programable del sector público presupuestario ejercido en el primer semestre de 2009. Importa destacar que en el actual contexto económico nacional, los ramos de Educación Pública, Salud, Transportes y Economía resultan fundamentales para concretar acciones para reactivar el dinamismo económico, sostener la calidad de vida de la población y contribuir al desarrollo humano de los ciudadanos.

Con base en los resultados que a continuación se presentan, queda claro que el gasto público no está rindiendo los beneficios económicos y sociales que se requieren para mejorar la calidad de vida de los mexicanos:

El último dato disponible sobre los niveles de pobreza en el país al año 2008 ubica en 50.6 millones el número de mexicanos que viven en pobreza de patrimonio<sup>10/</sup>, lo que significa que una importante fracción de la población no cuenta con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda.

<sup>10/</sup> CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política Social en México, 2008.

En nuestro país existen 19.5 millones de mexicanos catalogados como pobres alimentarios, es decir, personas que viven en la pobreza extrema cuyos ingresos son tan reducidos que no les permiten satisfacer adecuadamente sus necesidades alimenticias.<sup>11/</sup>

El lento crecimiento económico, la baja tasa de creación de empleos formales y el estancamiento de los salarios reales son los factores que explican la lenta disminución de la pobreza en México en los últimos 15 años.<sup>12/</sup> Sin embargo, diversos estudios internacionales han demostrado que las políticas públicas de educación, salud, empleo y acceso a infraestructura básica son los instrumentos más eficientes para el abatimiento de la pobreza y la desigualdad.

En materia de educación, el país ha realizado avances innegables en materia de cobertura (98% en educación básica) y en cuanto al monto de los recursos públicos asignados. Sin embargo, a pesar del incremento en el gasto educativo, la calidad de la enseñanza es baja si se compara con los países de la OCDE.

El atraso en la infraestructura escolar es otro indicador que explica las deficiencias educativas. México destina apenas un 2.2% del gasto total a la infraestructura de escuelas primarias y secundarias, mientras que el promedio de la OCDE en ese rubro es mayor al 8%. A nivel superior, México invierte apenas 4.5% en gasto de capital frente al promedio de la OCDE de 9.5%.

La importancia de la competencia del capital humano radica en que eleva la productividad laboral y es motor de la competitividad y del progreso tecnológico. Se estima que si en todos los países de la OCDE se aumentara un año en el nivel medio de educación, la producción per cápita se incrementaría entre 3% y 6%.

El acceso a servicios de salud es otro factor central para el combate a la pobreza. México destaca entre los países que menos gasta en salud pública por habitante, según la OCDE y el Banco Mundial. El gasto en salud promedio por persona en los países de la OCDE es de 2,760 dólares, en México, es apenas de una tercera parte. En 2006, Estados Unidos destinó 6,400 dólares per cápita al gasto en salud mientras que en nuestro país sólo se destinaron 741 dólares por persona.<sup>13/</sup>

---

<sup>11/</sup> El ingreso mensual de una persona en pobreza alimentaria en zona urbana es de 810 pesos y de 599 en zona rural.

<sup>12/</sup> CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política Social en México, 2008.

<sup>13/</sup> OCDE, Panorama de la Salud 2007, París, 2008.

Según los indicadores de desarrollo social, un número importante de mexicanos no tiene acceso a los servicios de seguridad social. Esta situación ha permanecido prácticamente sin cambio en los últimos 16 años, ya que en 1992 el 64.1% de los trabajadores no tenían ninguna cobertura de seguridad social y en 2008 esa cifra alcanzó al 65.2% de la población económicamente activa.<sup>14/</sup> De lo anterior se infiere que cerca de la mitad de la población mexicana no cuenta con servicios de salud.<sup>15/</sup>

De la misma forma en la que el acceso a infraestructura básica (agua potable, drenaje, electricidad) es fundamental para el bienestar de la población, la infraestructura carretera, ferroviaria, aérea, portuaria y de comunicación es esencial para detonar el crecimiento económico y elevar la competitividad.

En el último informe sobre competitividad mundial del Foro Económico Mundial, México ocupó la posición 60 entre 131 naciones.<sup>16/</sup> Sin embargo, si se analizan las condiciones de la infraestructura, nuestro país ocupa la posición 76. La disponibilidad, calidad y costo de la infraestructura representan una barrera importante para las empresas en materia de competitividad y crecimiento, por lo que aún falta mucho por hacer en este rubro.

La presencia de una crisis económica mundial, que no fue debidamente valorada en su profundidad y temporalidad, junto con la falta de oportunidad en la ejecución del gasto público federal, en especial en infraestructura productiva, frena el crecimiento económico y la generación de empleos.

Es urgente, por tanto, mejorar la eficiencia en el ejercicio del presupuesto a fin de cumplir cabalmente con las metas aprobadas y alcanzar los objetivos de los programas de manera eficaz y al menor costo posible.

---

<sup>14/</sup> CONEVAL, Indicadores de Desarrollo Social en la Población Nacional, 2008.

<sup>15/</sup> INEGI, II Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005.

<sup>16/</sup> World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2008-2009, Switzerland, 2008.

## CONSIDERACIONES FINALES

El desfavorable marco internacional en el que se desarrolló la actividad productiva de México durante el primer semestre de 2009, las inadecuadas expectativas que se formularon en torno a la profundidad y duración de la crisis económica mundial, la ejecución poco oportuna del gasto público, en especial el destinado a la infraestructura, y los problemas estructurales del país, no permitieron que la economía mexicana, en lo general, y las finanzas públicas, en lo particular, pudieran alcanzar sus principales metas y propósitos.

En efecto, las proyecciones sobre el balance público y el presupuestal no se cumplieron porque la aplicación del gasto se efectuó con retraso y los montos ejercidos fueron menores que los previstos. Por su parte, el superávit primario superó notablemente al estimado, en razón de que el entorno global adverso impulsó a los bancos centrales de las economías avanzadas y emergentes a favorecer la reducción de las tasas de interés, por lo que el costo financiero del sector público federal resultó inferior al programado.

En términos reales, se registró una caída de 7.8% en los ingresos totales del sector público presupuestario, ya que no se alcanzó la meta de ingreso para el periodo de enero a junio de 2009, como consecuencia de la crisis y la rigidez estructural de la economía, que profundizaron la caída del PIB (9.2%) en niveles no observados en los últimos 75 años.

Por cuanto hace a su composición, no se cumplió con las estimaciones para los ingresos tributarios, los no tributarios y los correspondientes a los organismos y empresas en presupuesto; los únicos que superaron la proyección semestral fueron: el IETU, el IDE, el IEPS, el Impuesto a la Importación, los aprovechamientos, los productos y los pagados por Pemex a la Federación.

Si bien disminuyó la dependencia de los ingresos públicos respecto de los ingresos derivados del petróleo, ya que su participación en el primer semestre de 2009 fue de 29.2%, esto es, 5.4 puntos porcentuales inferior a la del mismo periodo de 2008 (34.6%), ello fue consecuencia de la caída más pronunciada que registraron los ingresos vinculados con la actividad petrolera en comparación con otros gravámenes. En este sentido, el IETU no ha logrado convertirse en el instrumento fiscal que permita abatir la dependencia del gobierno de los ingresos petroleros y tampoco ha contribuido, como se esperaba, a la reducción de los costos fiscales que

provocan las bases especiales de tributación; además, dado el bajo nivel de actividad económica, no sólo no incrementó su recaudación real, sino que registró una tasa de crecimiento negativa de 3.2% en el periodo, y restó liquidez a las empresas.

Los diversos objetivos que han tenido que cumplir las finanzas públicas y en especial la política de gasto, debilitaron su capacidad para fomentar el crecimiento económico y la generación de empleos, a costa de estabilizar los mercados financieros y cambiarios; se requiere incrementar la calidad y la eficiencia en la ejecución del gasto público, especialmente el de inversión, para atender esas prioridades. Es urgente también ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios educativos y de salud, abatir los índices de pobreza y fomentar el desarrollo científico y tecnológico del país.

Es cierto que la estrategia de gasto del sector público presupuestario elevó en el primer semestre de 2009 el gasto programable en términos reales y, en especial, el de inversión física tuvo resultados positivos, pero también es cierto que su aumento no fue suficiente para contener la caída del PIB. En primer lugar, porque no se cumplió la meta semestral de ejercer al menos el 51.0% del presupuesto anual; en segundo lugar, las entidades a las que se les autorizaron importantes montos para inversión, no concretaron la ejecución de sus proyectos, lo que limitó la acción anticíclica de la política fiscal; y, en tercer lugar, uno de los componentes del gasto programable, el constituido por los subsidios, transferencias y aportaciones, canalizó en mayor proporción sus recursos al pago de sueldos, salarios y otras partidas de gasto corriente.

La ASF identificó algunas disponibilidades de recursos, al 30 de junio de 2009, por 984,750.9 mdp, de los cuales 36,705.0 mdp (3.7%) corresponden a recursos líquidos del IPAB; 506,563.4 mdp (51.5%) a disponibilidades en fideicomisos, fondos, mandatos y contratos análogos; y 441,482.5 mdp (44.8%) a la Tesorería de la Federación, en la cuenta de "Caja y Bancos". La cifra, que se acerca al billón de pesos, corresponde a recursos que si bien están etiquetados para los fines específicos de cada institución, representan sin embargo, en una proporción limitada, holguras financieras para favorecer la recuperación económica del país.

La profundidad de la crisis económica en México, además de provocar una fuerte disminución en los ingresos presupuestales, ha vulnerado la situación financiera de las entidades federativas y sus municipios, por la elevada dependencia que tienen de los recursos federales transferidos, así como por la disminución de 19.6%

de las participaciones y los retrasos observados en su pago, a lo que se agrega la pérdida en el poder adquisitivo de los recursos por el incremento de la inflación, lo cual ha frenado la ejecución de su gasto de inversión e incluso el de operación.

El análisis del cumplimiento de las metas de los indicadores reafirma la necesidad de mejorar la eficiencia de la gestión del gasto público, ya que de los 371 indicadores estratégicos que presentan avances cuantitativos, el 22.9% mostró incumplimiento de las metas físicas, mientras que en relación con el gasto asignado a los 160 programas seleccionados por la SHCP para reportarlos en el Segundo Informe Trimestral, se erogaron menores recursos que los autorizados en el 50% de los casos. Al 30 de junio de 2009, el porcentaje de los recursos programados no ejercidos en esos 160 programas ascendió a 229,496.9 mdp, lo que equivale al 20.7% del gasto programable del sector público presupuestario para el semestre.

La no aplicación de recursos es especialmente grave cuando se trata de fideicomisos que tienen encomendada la tarea de coadyuvar a revertir, o cuando menos a frenar, la caída de la actividad económica en el país; tal es el caso del Fondo para los Programas y Proyectos de Inversión, que al cierre del periodo analizado registró disponibilidades líquidas por 16,191.1 mdp.

Es fundamental que la H. Cámara de Diputados impulse acciones que faciliten el cabal ejercicio de los recursos asignados, así como establecer una adecuada regulación sobre aquellos que eventualmente no sean devengados, acotando la discrecionalidad que existe en su aplicación, y obligando a los ejecutores de gasto de los tres niveles de gobierno a que invariablemente reintegren los recursos federales no ejercidos al cierre del año a la Tesorería de la Federación, para inhibir la acumulación de disponibilidades ociosas, con el fin de que puedan ser efectivamente utilizados en la satisfacción de necesidades prioritarias y estratégicas del país.

Las disponibilidades en fideicomisos, fondos, mandatos y figuras jurídicas análogas se han incrementado de manera muy importante. Al cierre del ejercicio de 2007 ascendían a 327,074.5 mdp y al 30 de junio de 2009 pasaron a 506,563.4 mdp, lo que representó un incremento de 54.9%. También y como lo ha señalado reiteradamente la ASF, se requiere de mayor transparencia en la operación de estos instrumentos, así como fortalecer los controles administrativos, la supervisión y la rendición de cuentas respecto del uso y destino de los recursos que manejan, incluidos sus remanentes.

Entre el 30 de junio de 2008 y el 30 de junio de 2009 el saldo total de la deuda del sector público federal se incrementó en 1.3 billones de pesos (48.4%), lo que implicó que su participación como proporción del PIB pasara de 19.8% a 34.1%. No obstante, el costo financiero de la deuda pública se redujo en el primer semestre de 2009, por efecto de la disminución de las tasas de interés internas y externas.

En consecuencia, el principal componente del pasivo a corto plazo en el Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal al 30 de junio de 2009 fue el de "Cuentas y Documentos por Pagar", que ascendió a 1,858,355.7 mdp, debido a la emisión de bonos con fines de regulación monetaria que, por lo tanto, no tuvo un impacto directo en la actividad económica y en relación con el activo total representó el 38.3%.

En los próximos meses, salvo que se mantenga estancada o con nulo crecimiento la actividad económica, se incrementará el saldo de la deuda pública; por lo tanto, es muy probable que la calificación de la deuda del país se deteriore y que el tipo de cambio muestre una tendencia suave pero constante de la depreciación del peso.

Ante los retos y demandas sociales, y la impostergable necesidad de un sano financiamiento del desarrollo del país, se requiere de decisiones consecuentes para mejorar la eficiencia recaudatoria del Estado Federal Mexicano, para lo cual resulta necesario dotar de mayores facultades a estados y municipios, ampliar el padrón de contribuyentes, combatir decididamente la evasión y la elusión fiscal, eliminar el sector informal de la economía y el contrabando, simplificar y mejorar la progresividad del marco regulatorio impositivo, otorgar certidumbre jurídica al contribuyente, establecer una política fiscal de largo plazo que dé certeza a las inversiones, y mejorar la recuperación de las obligaciones fiscales mediante juicios.

Por todo lo anterior, es urgente incrementar la calidad del gasto, aprovechar las disponibilidades existentes, reducir el aparato burocrático y el exceso de trámites, así como acordar las bases de una verdadera reforma fiscal, que ataque de fondo todas las injusticias, inequidades e inconsistencias, para que el sistema tributario se convierta en el eje del financiamiento del desarrollo del país y garantice la obtención de los ingresos tributarios indispensables para el funcionamiento eficaz y eficiente del gobierno.