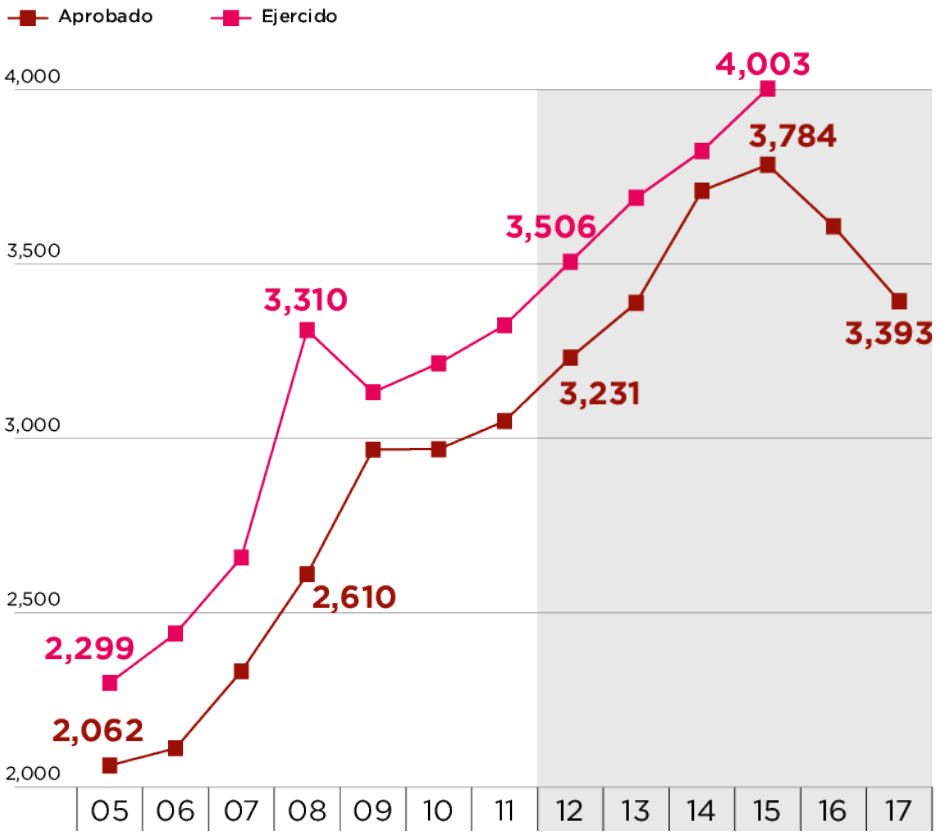
MÉXICO EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El Paquete Económico a Debate 2017

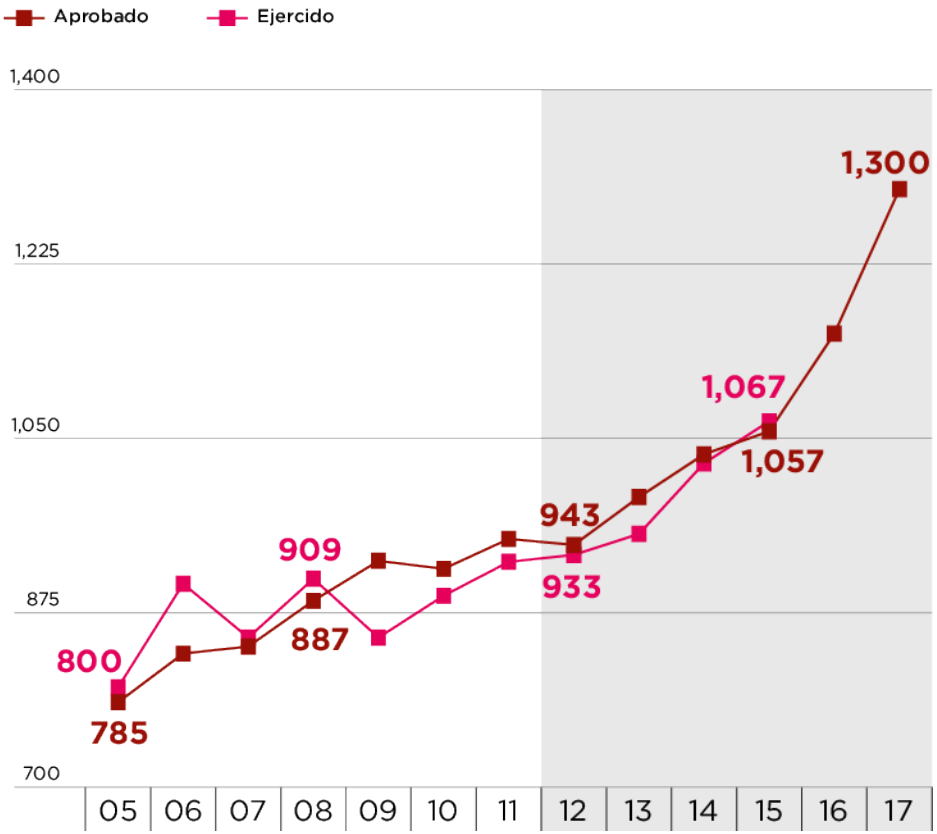
Mariana Campos

Durante el ejercicio se asignan recursos adicionales sin los controles adecuados que ponen el riesgo la disciplina presupuestaria y la calidad del gasto público.

Gasto programable aprobado vs ejercido
(mmdp 2016)

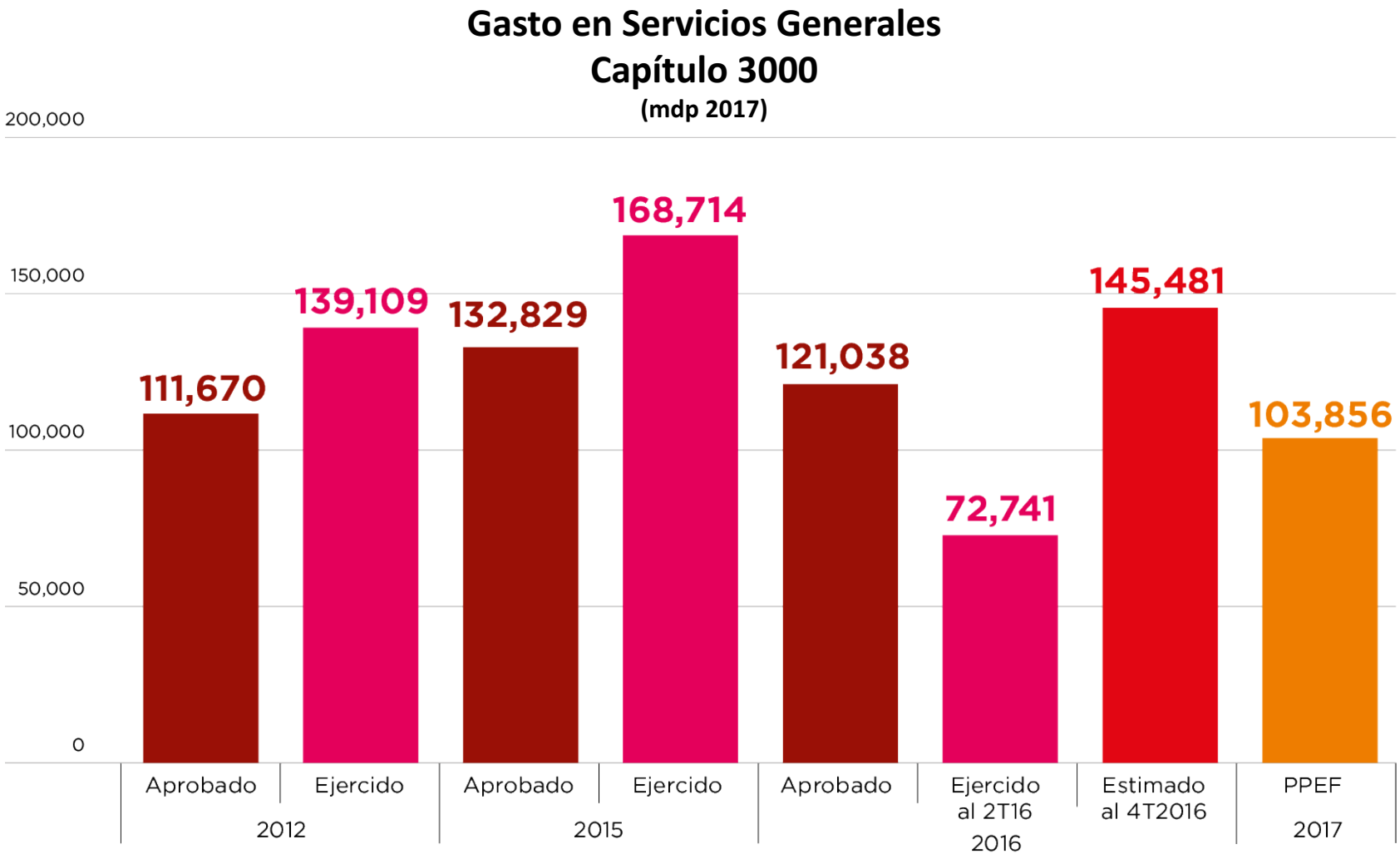


Gasto no programable aprobado vs. ejercido
(mmdp 2016)



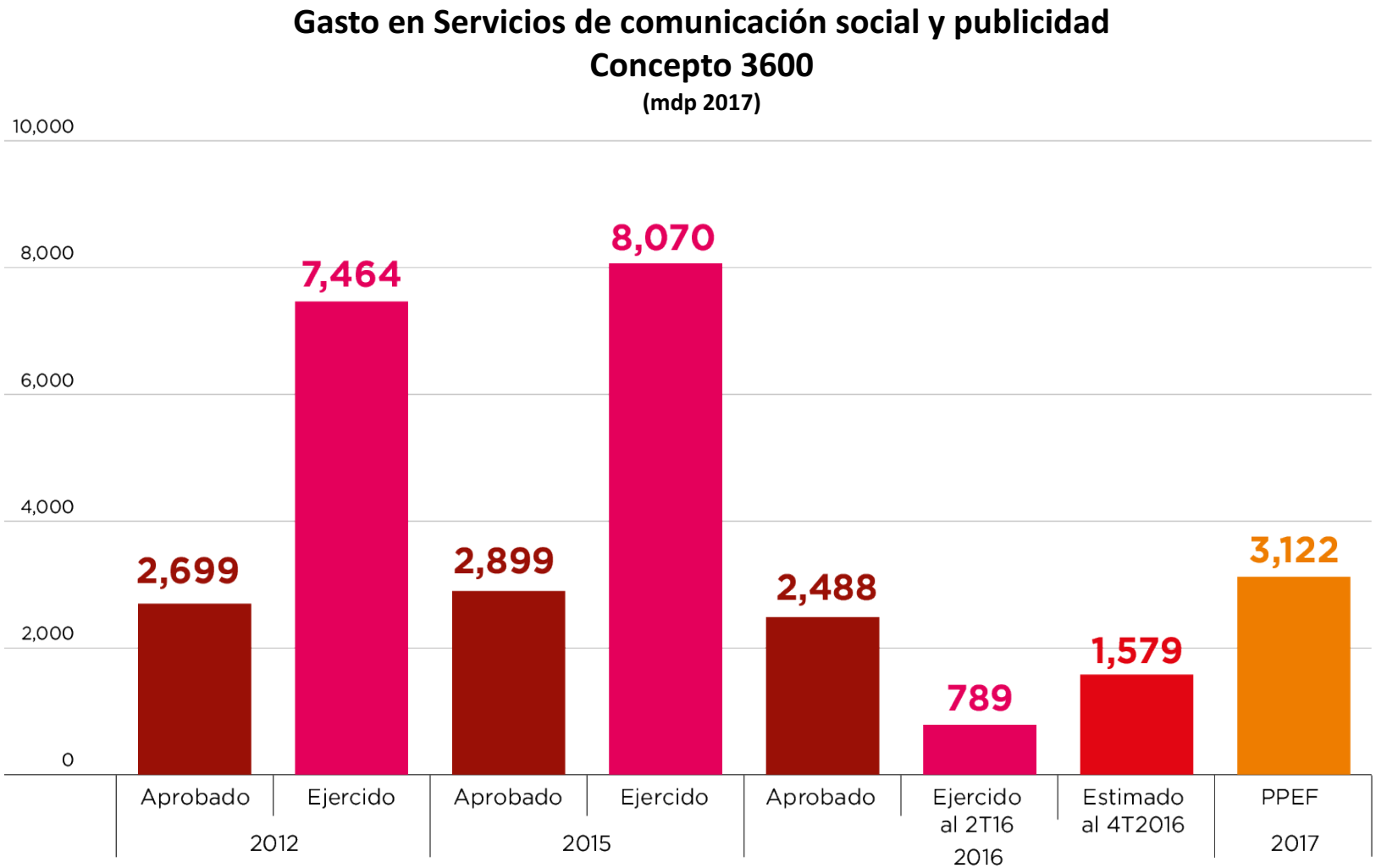
Fuentes: PEF y Cuentas Públicas de años respectivos

El sobre gasto es sistemático en varios conceptos del gasto de operación.



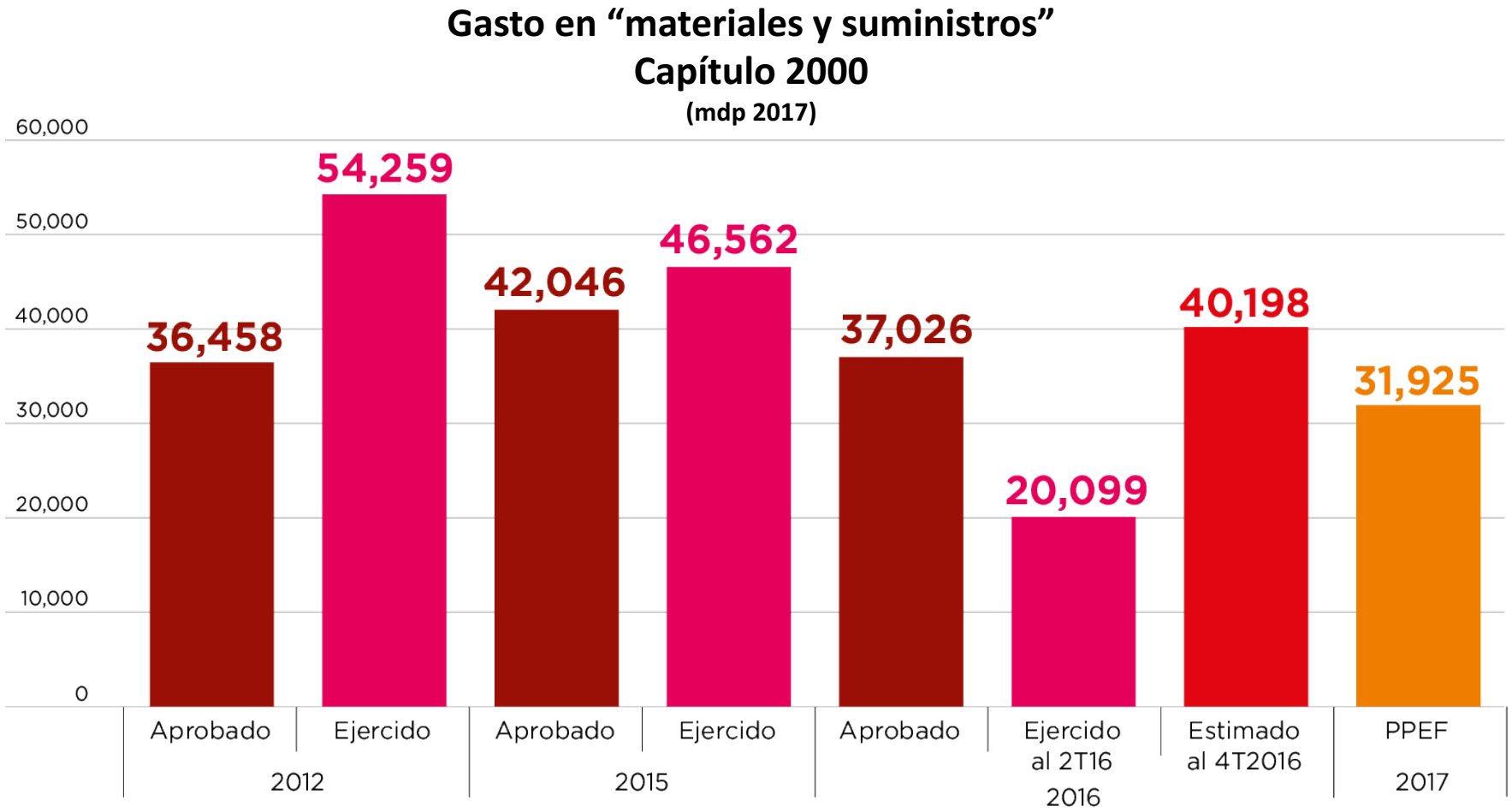
Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos. El pronóstico 2016 se obtuvo duplicando lo ejercido al segundo trimestre.

Durante el ejercicio destina más recursos a conceptos de gasto superfluo.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos. El pronóstico 2016 se obtuvo duplicando lo ejercido al segundo trimestre.

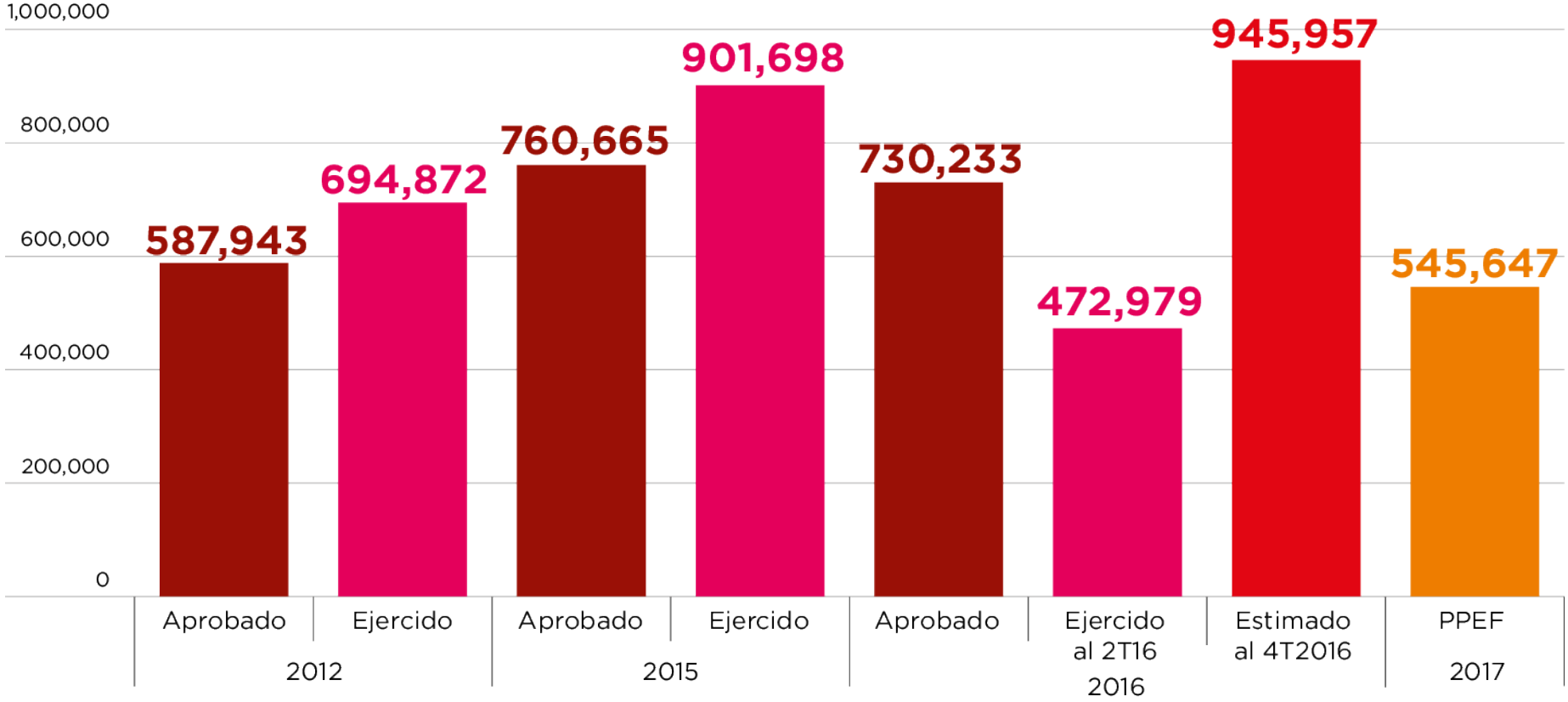
El sobre gasto es sistemático en varios conceptos del gasto de operación.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos. El pronóstico 2016 se obtuvo duplicando lo ejercido al segundo trimestre.

El gasto que se destina a ‘subsidios y transferencias’ escaló sin control.

Gasto en Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas*
Capítulo 4000 (mdp 2017)

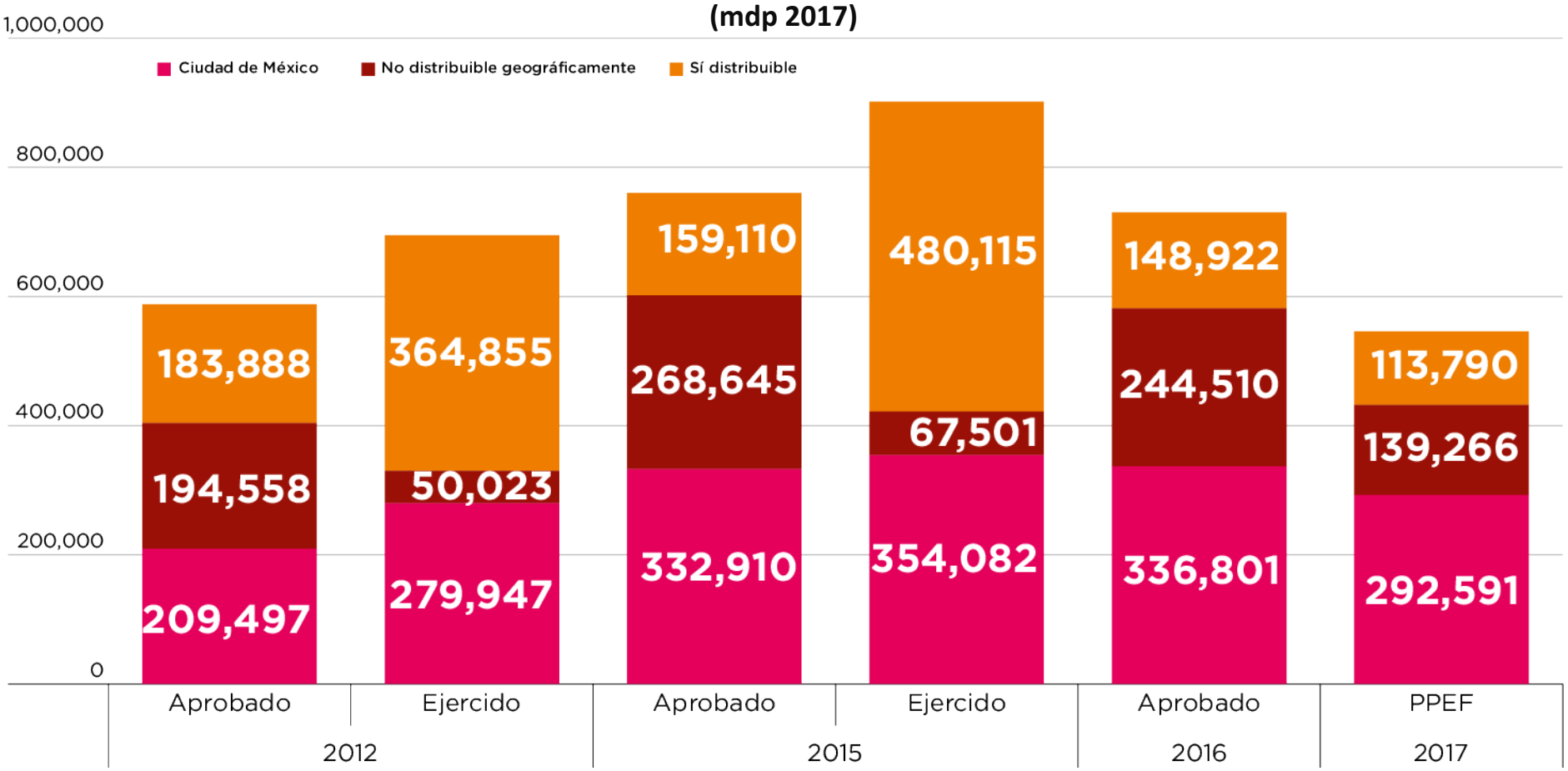


*Gasto del capítulo 4000 (sin concepto 4500 Pensiones y jubilaciones, ni 4700 Transferencias a la seguridad social).

Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos. El pronóstico 2016 se obtuvo duplicando lo ejercido al segundo trimestre.

Opacidad en la asignación favorece el posible 'uso político' de las transferencias y subsidios.

Distribución geográfica en "transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas"*
(mdp 2017)

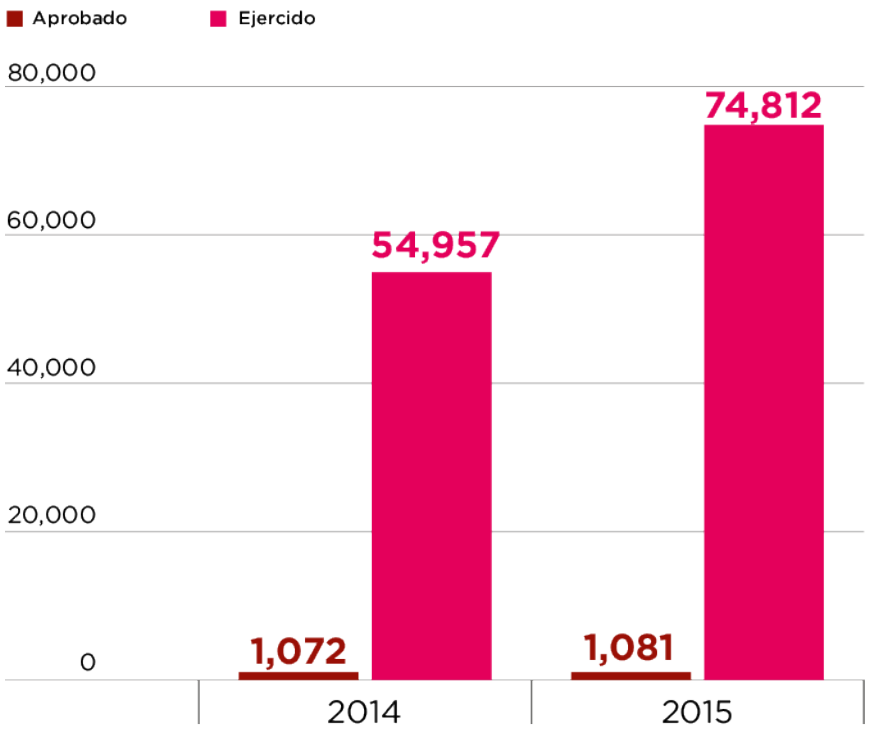


*Gasto del capítulo 4000 (sin concepto 4500 Pensiones y jubilaciones, ni 4700 Transferencias a la seguridad social).
Fuente: Elaboración propia con las bases de datos Cuenta Pública (Ramos Generales, Administrativos y Autónomos) para los años correspondientes. http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos y PEF de Transparencia presupuestaria para PPEF 2017 y PEF 2016.

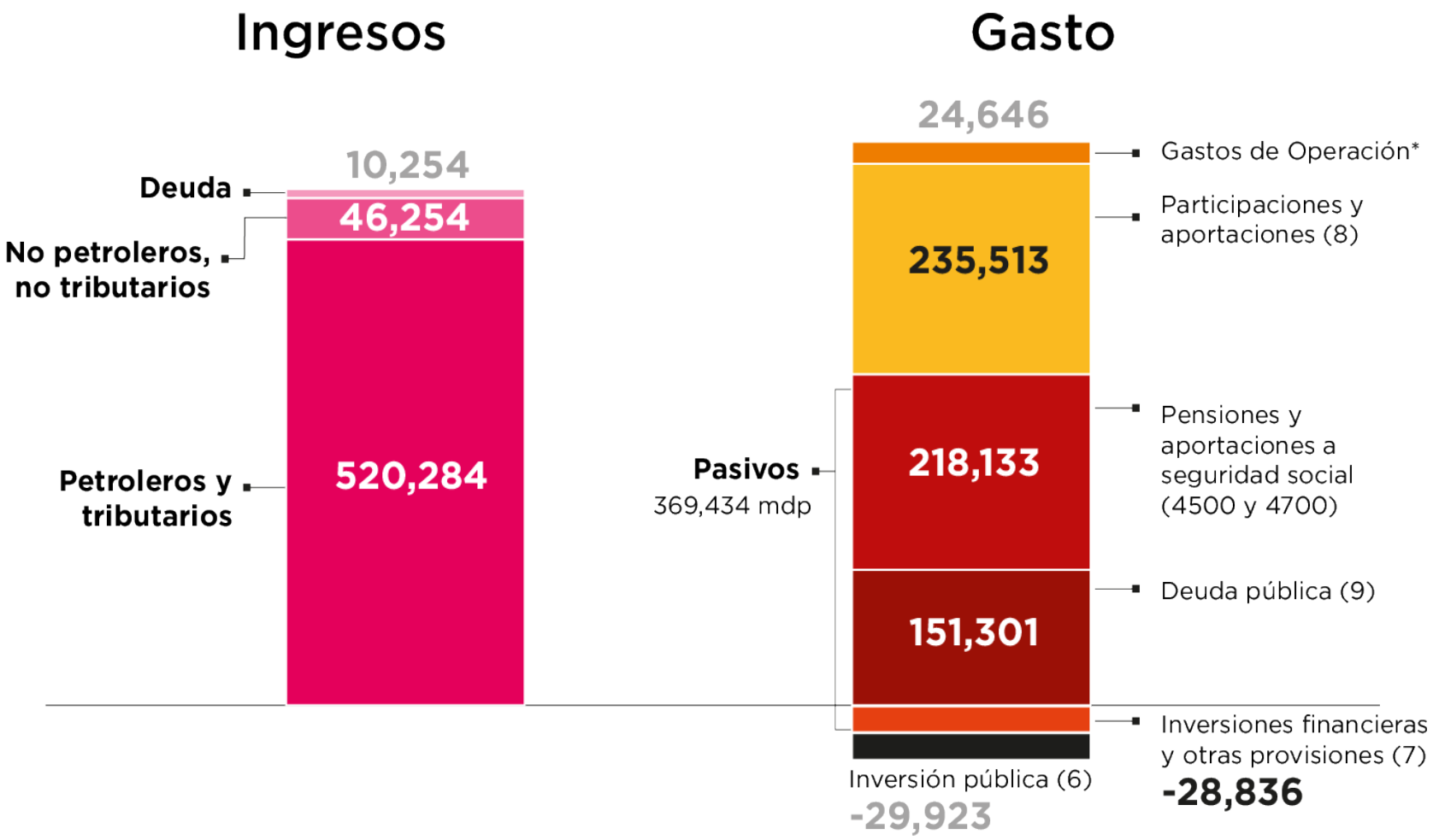
10% del gasto adicional ejercido en 2015 se destinó al programa “Contingencias Económicas”: sin ROP, sin evaluaciones y sin auditorias.

- Se ejerció 36% del aumento del capítulo 4000 en un programa sin evaluación y más de 10% del aumento total entre 2012 y 2015.
- No fue evaluado (en el marco del SED).
- No fue auditado por la ASF durante el periodo de estudio.
- No cuenta con lineamientos o reglas de operación.
- Los recursos del programa se entregan a gobiernos locales por medio de convenios que no están publicados.
- Aunque se sabe que se repartió 10% al Estado de México y otro 25% se repartió entre Chiapas, Sonora, Nuevo León y Puebla.
- Destaca positivamente que en la estructura programática del Presupuesto para 2017 se propone la eliminación de este programa.

Contingencias económicas aprobado vs ejercido
(mdp 2017)



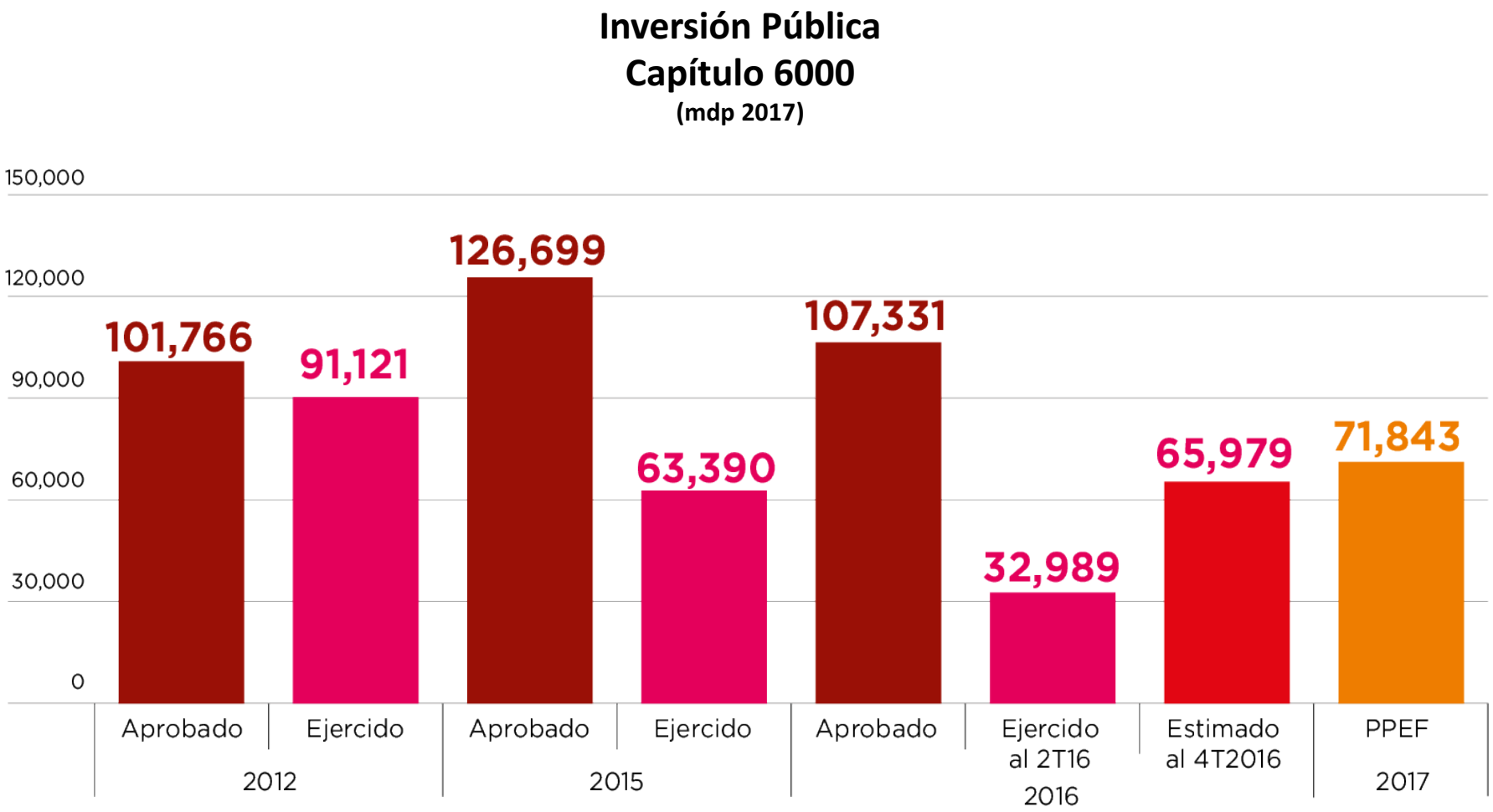
Diferencia 2012-2017 En ingresos y gastos aprobados
(mdp 2017)



¿Cómo financia el gasto adicional?

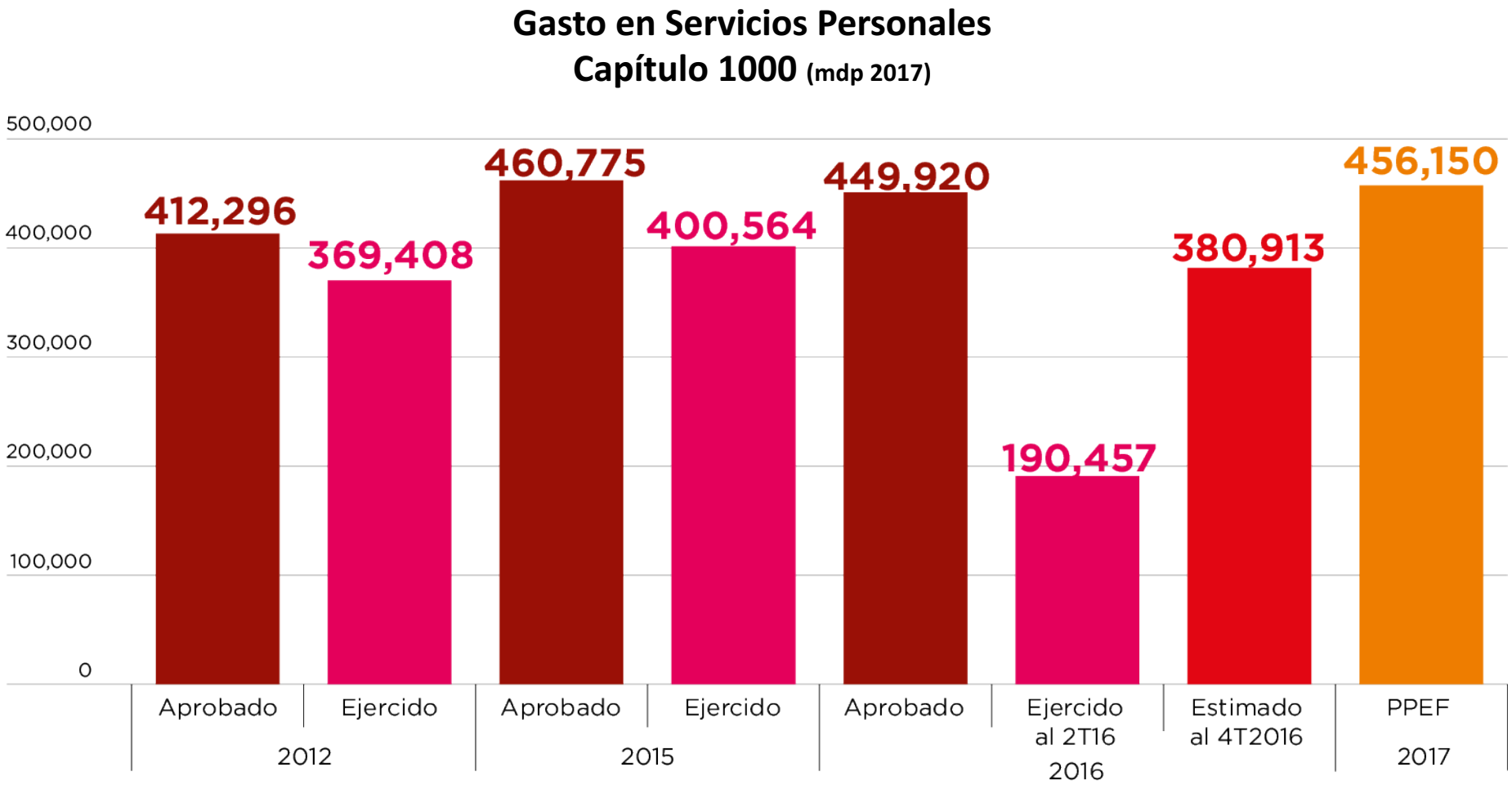
1. Menores recursos a otros conceptos de gasto.
2. Asignando ingresos excedentes.

Puede quitarle recursos a la inversión…



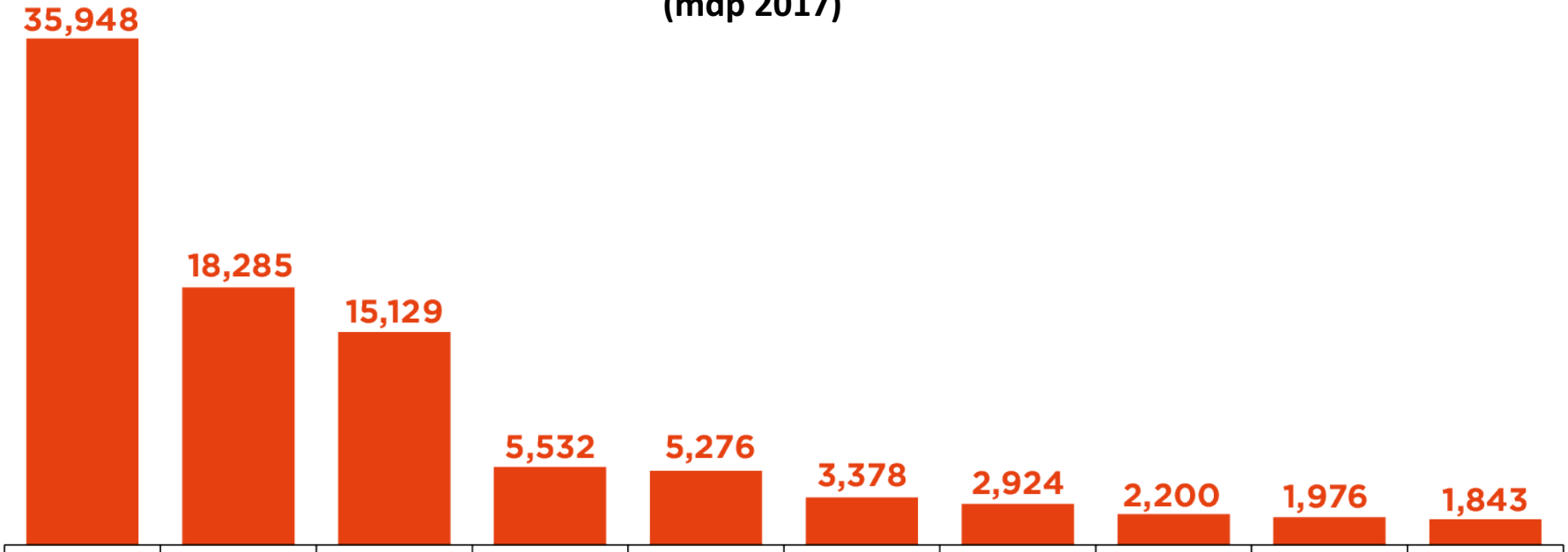
Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos. El pronóstico 2016 se obtuvo duplicando lo ejercido al segundo trimestre.

La cuenta de servicios personales para 2017 supera lo gastado en 86 mil millones de pesos o 23%.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos. El pronóstico 2016 se obtuvo duplicando lo ejercido al segundo trimestre.

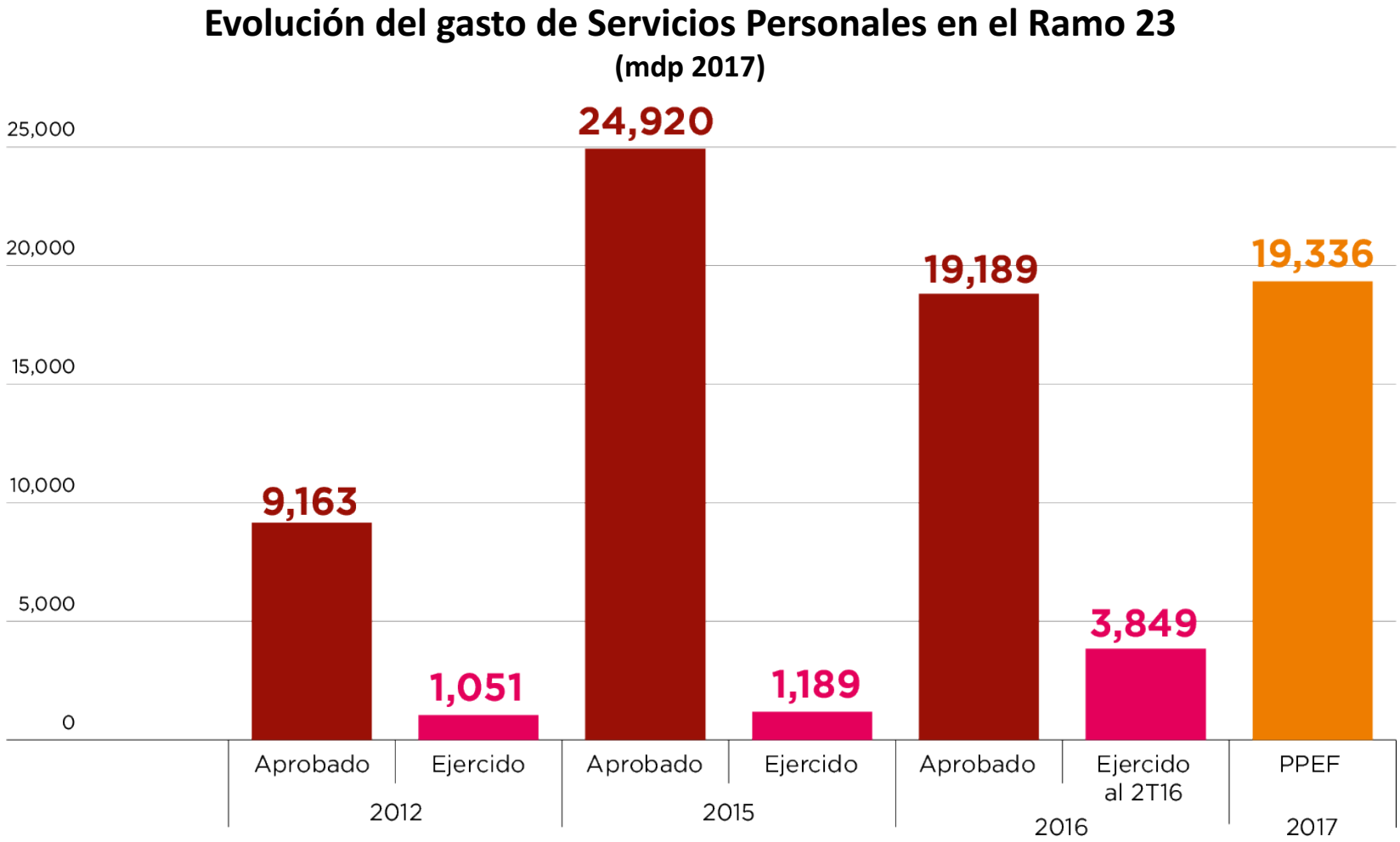
Instituciones con mayor participación en el incremento de la partida de Servicios Personales 2012-2017 (mdp 2017)



	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	Provisiones Salariales y Económicas	Poder Judicial	Cultura	Gobernación	Marina	Salud	Procuraduría General de la República	Tribunal Federal de Justicia Administrativa	Poder Legislativo
2012	3,376	1,051	39,646	-	26,976	16,137	22,742	9,418	-	7,697
2017	39,323	19,336	54,775	5,532	32,252	19,516	25,666	11,618	1,976	9,540

Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos.

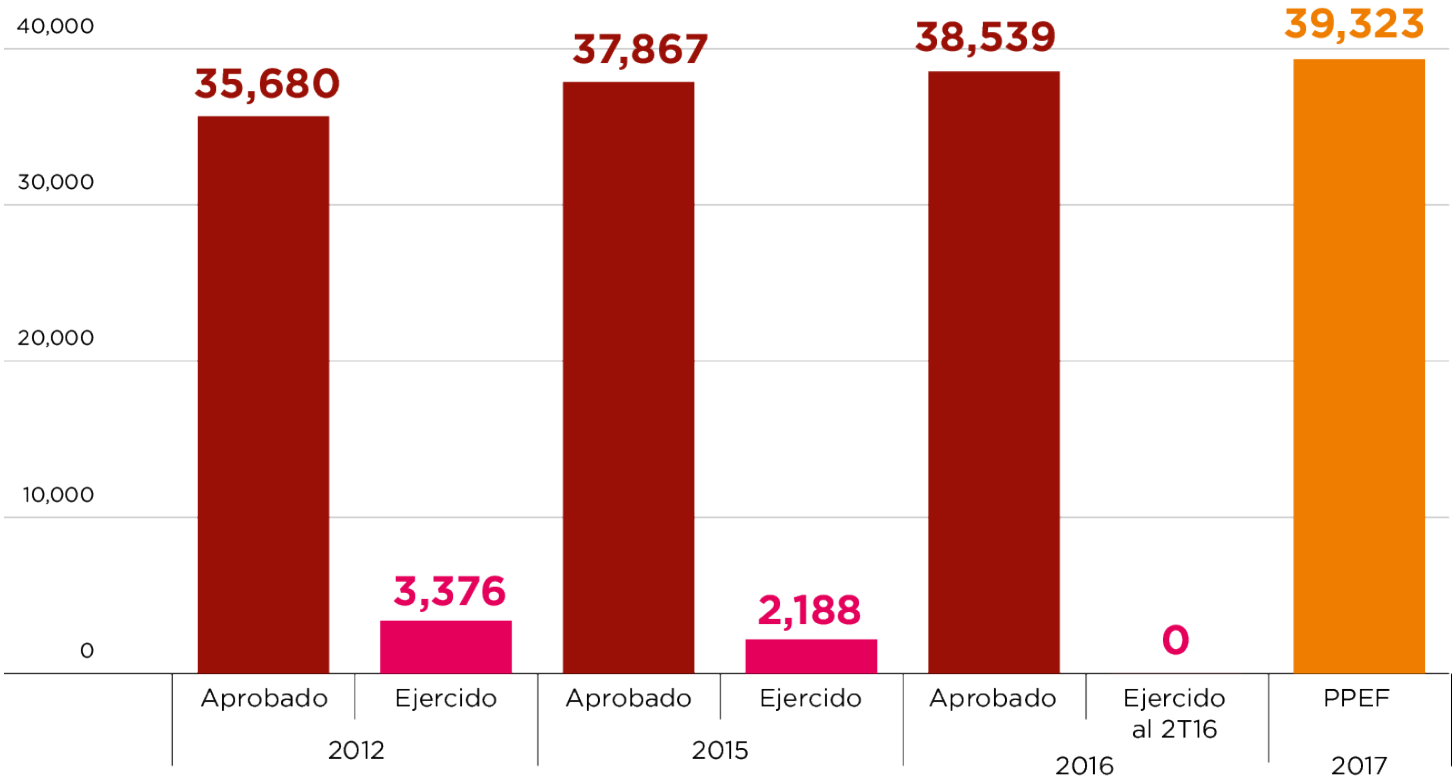
Se aprueban bolsas de recursos que no se van a gastar…



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos.

Se aprueban bolsas de recursos que no se van a gastar…

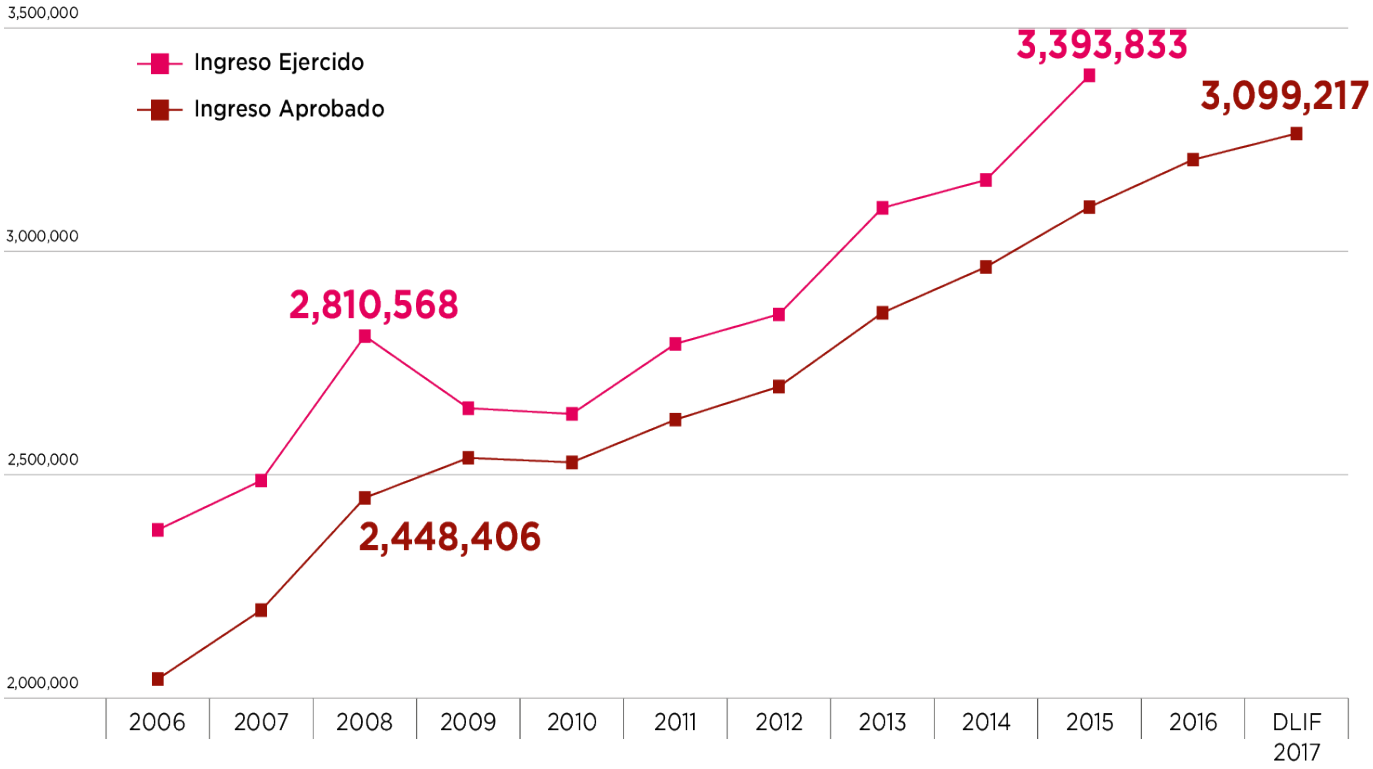
Evolución del gasto de Servicios Personales en el ramo Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adulto
(mdp 2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma de Transparencia Presupuestaria http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos.

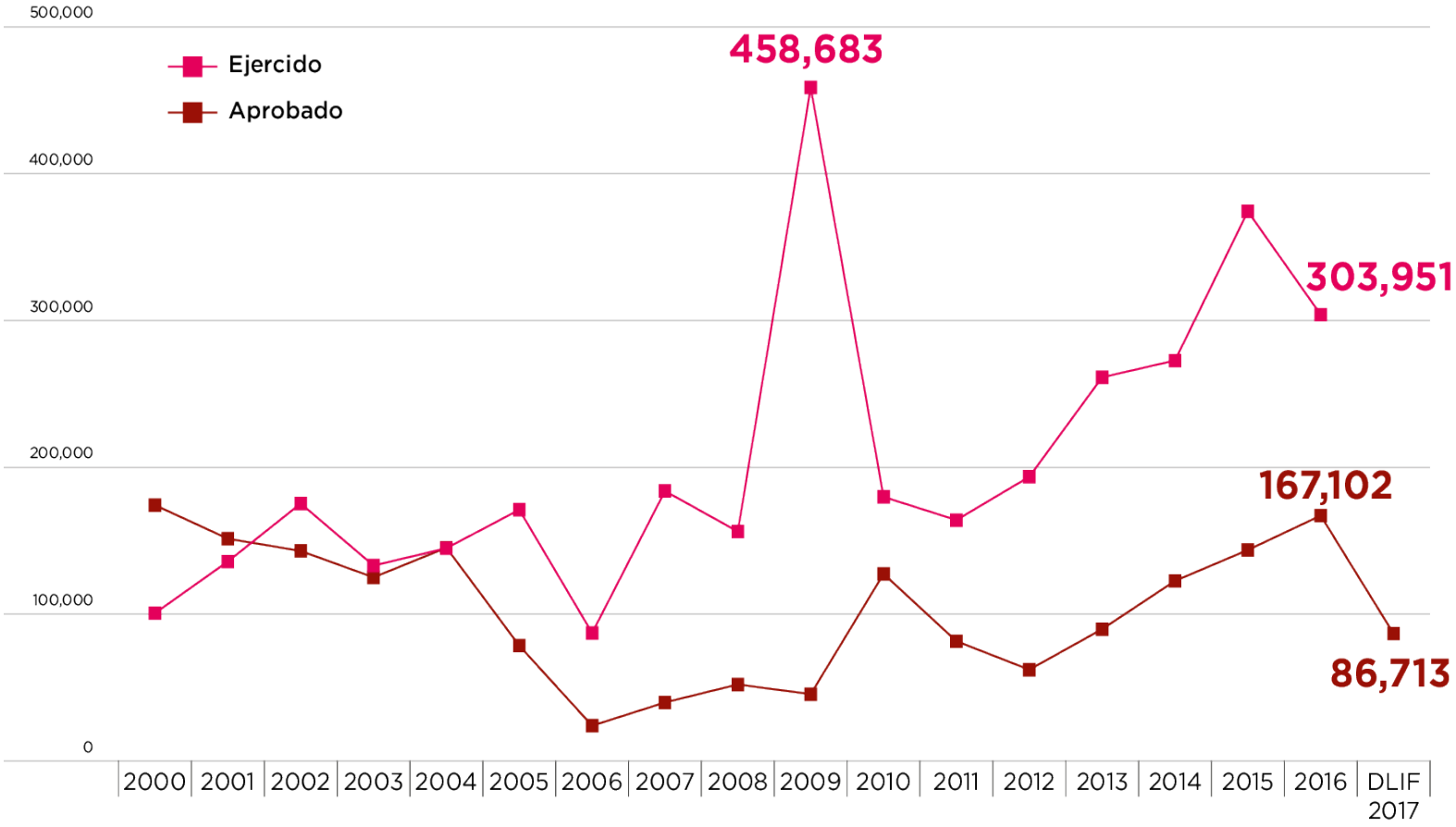
El gobierno recibe de manera sistemática ingresos excedentes.

Ingreso aprobado vs ejercido del Gobierno Federal
(mdp 2017)

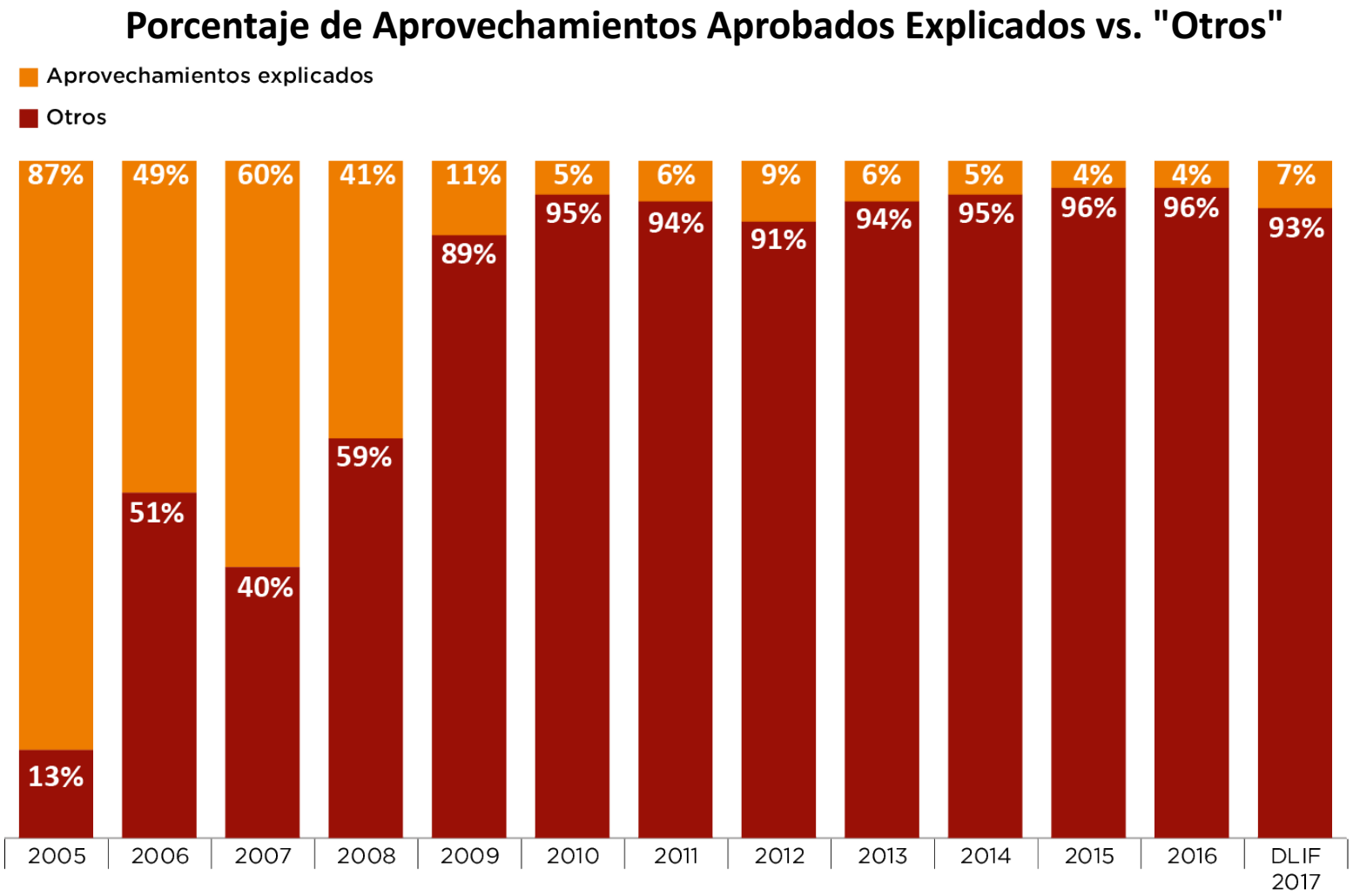


En los últimos años los ingresos excedentes provienen de los ‘aprovechamientos’.

Ingresos por aprovechamientos 2000-2017
(mdp 2017)

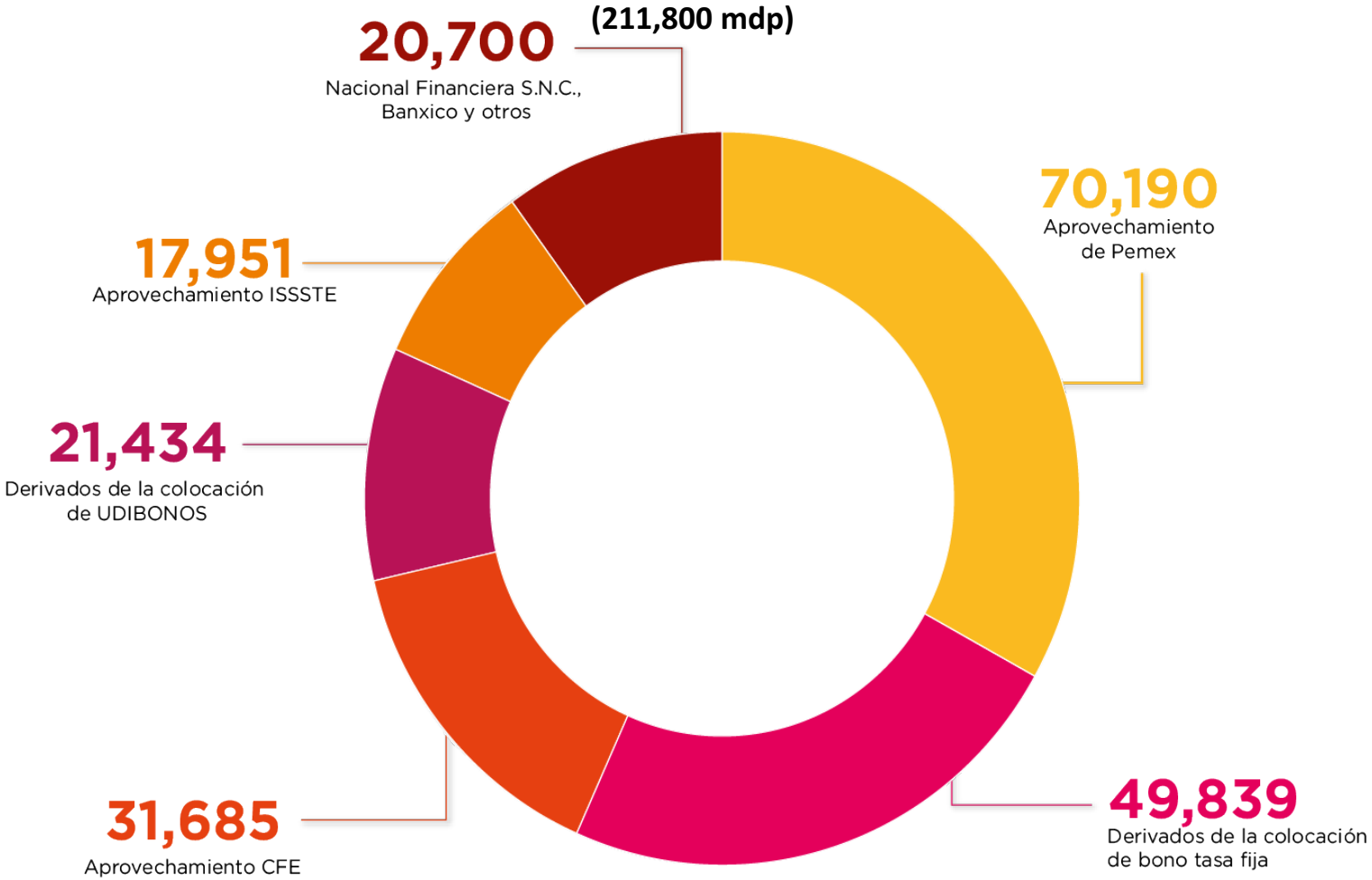


Pero no se explica el origen de estos ingresos en la ley de ingresos.



La ASF exigió cuentas a la autoridad fiscal sobre los ‘aprovechamientos’ de 2014…

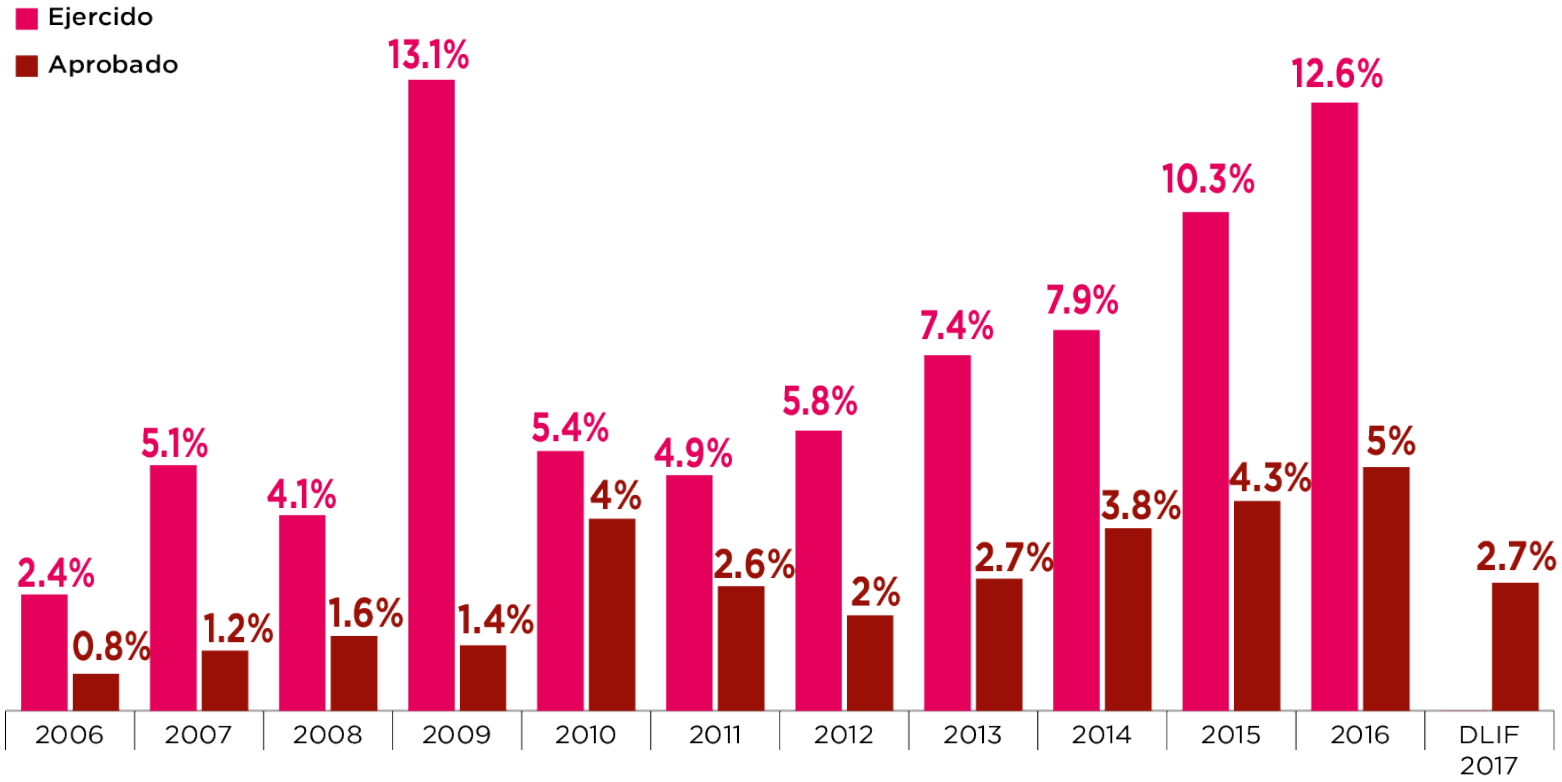
Fuentes de origen de “Otros” de Aprovechamientos, 2014
(211,800 mdp)



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada directamente por la SHCP a la ASF, mediante el oficio núm. 710.346.III/130/15 de fecha 4 de marzo de 2015. Con imágenes de Pemex y CFE.

Lamentablemente, los ingresos efectivos del gobierno cada vez dependen más de los ‘aprovechamientos’ .

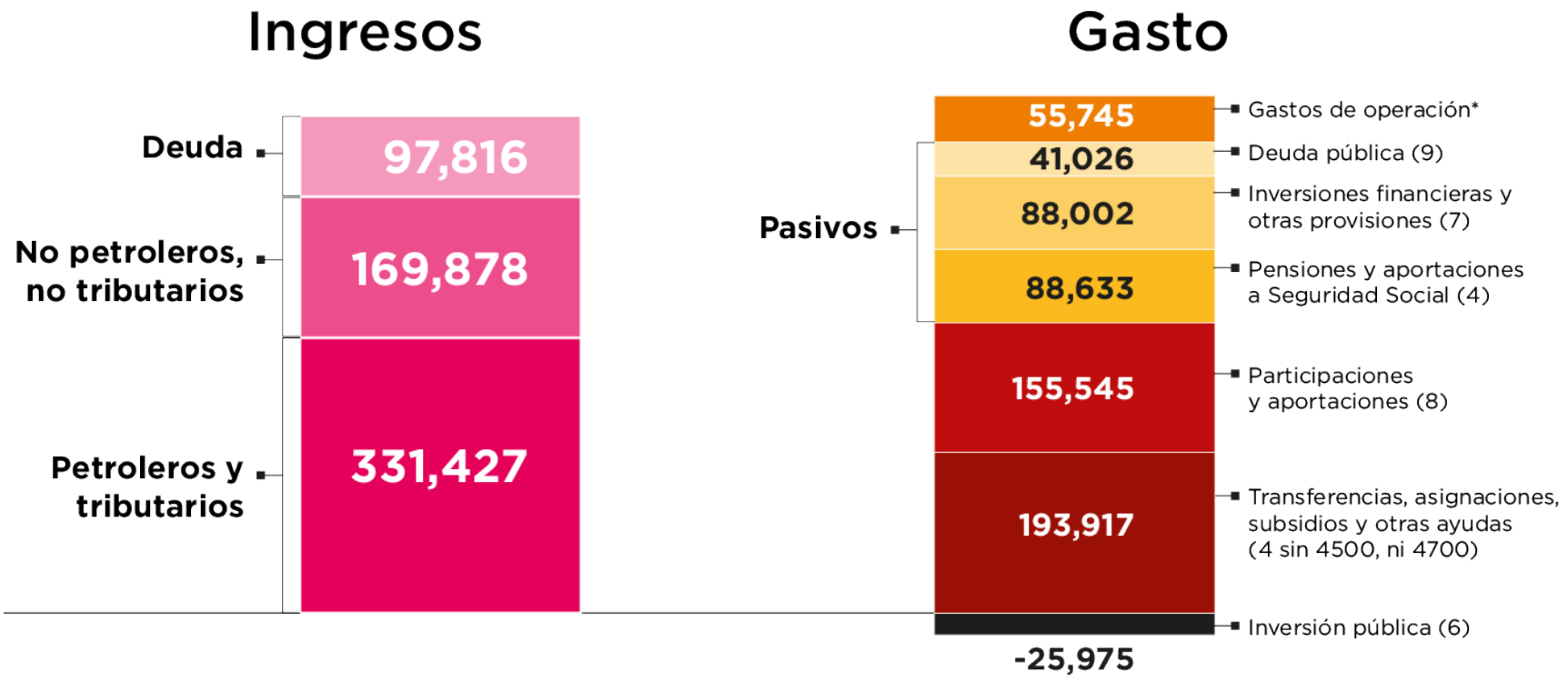
Porcentaje que representan los aprovechamientos de los ingresos de gobierno federal



Casi 30% de los ingresos adicionales obtenidos en 2015 con respecto a 2012 no se explican en trimestrales ni en cuenta pública a pesar de que la ley lo exige.

Diferencia 2012-2015 en Ingresos y gasto

(mdp 2015)



Fuente: Ingresos: Elaboración propia con Anexos de Informes de Finanzas Públicas de SHCP al 4to trimestre para los años respectivos.
Gasto: Elaboración propia con las bases de datos Cuenta Pública (Ramos Administrativos, Generales y Autónomos) para los años correspondientes.
http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos.

* En gastos de operación se incluyen los capítulos: 1 Servicios personales, 2 Materiales y suministros, 3 Servicios generales y 5 Bienes muebles, inmuebles e intangibles.

** Existe la diferencia total en el ingreso es mayor que la diferencia total en el gasto por 2 mmdp, que representa 0.4% del monto. Esta diferencia puede deberse al neteo del gasto o el pago de ADEFAS.

¿Por qué puede pasar esto?

- La LFPRH carece de los mecanismos de disciplina de gasto que recomiendan las buenas prácticas.

¿QUÉ SUCEDE EN OTROS PAÍSES?

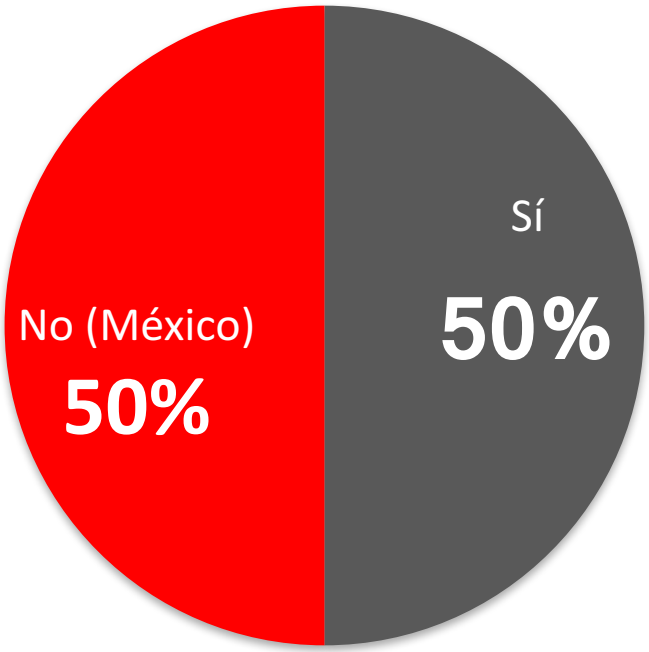
La OCDE documentó prácticas y procedimientos presupuestarios en varios países durante 2007 y

2008 mediante una encuesta.
México Evalúa analizó las prácticas de una muestra de 38 países miembros y no miembros.

Países participantes: Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Polonia, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia, Corea del Sur, España, Suecia, Suiza, Turquía, Estados Unidos, Venezuela.

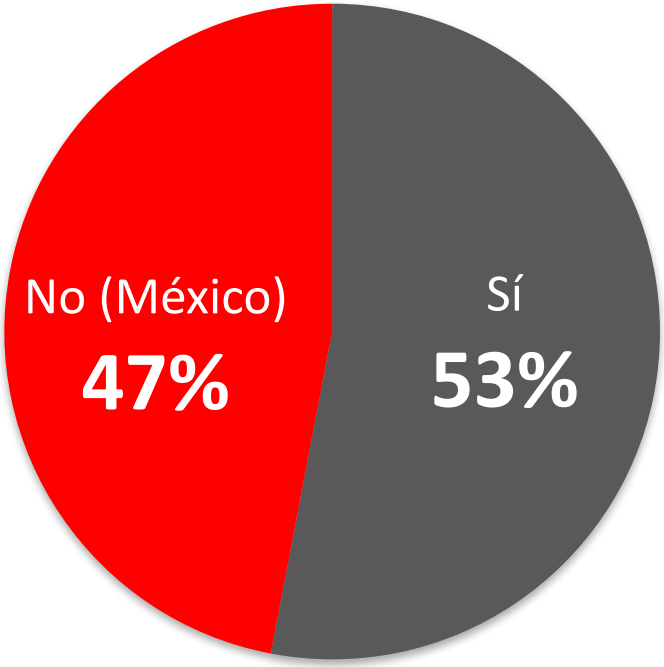
¿El país somete sus estimados macroeconómicos y fiscales a revisiones externas?

50% de los países encuestados –incluyendo a Chile, Estados Unidos, Brasil y Francia– someten sus estimados macroeconómicos a revisiones externas, ya sea por un comité independiente, por la Entidad de Fiscalización Superior o por la Legislatura. Incluso, en algunos países los estimados macroeconómicos son elaborados por órganos gubernamentales independientes, o el sector privado, como en Austria, Canadá y Holanda. En México, no se practica de manera sistemática la revisión externa.



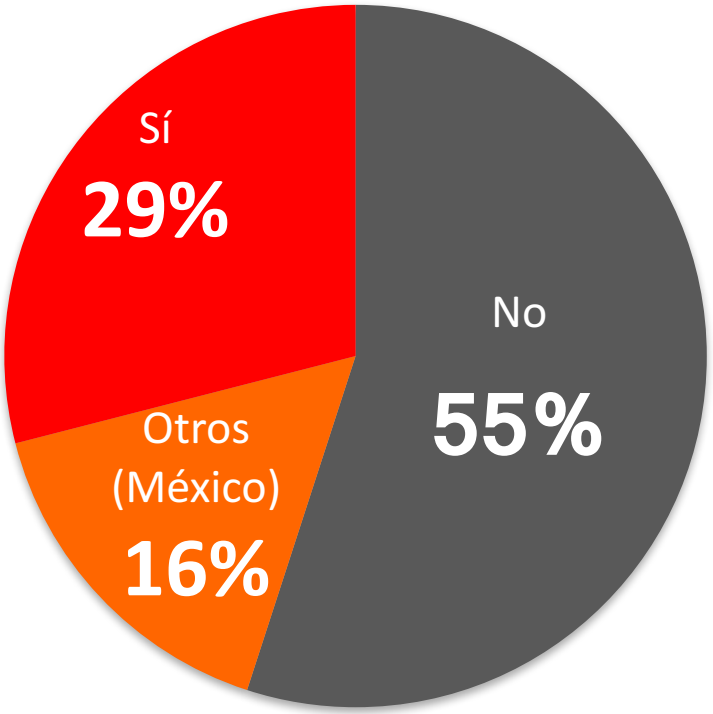
¿El país hace pública la metodología de sus estimados macroeconómicos?

53% de los países, incluyendo a Chile, Alemania y Gran Bretaña, hace pública la metodología de sus estimados macroeconómicos. México no.



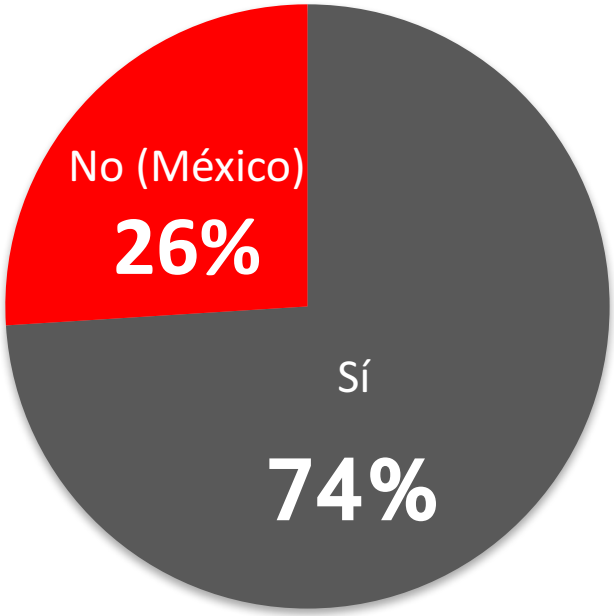
¿Los aumentos del gasto pueden ocurrir antes de que el legislativo apruebe un presupuesto suplementario?

En Australia, Brasil, Chile, Alemania y Estados Unidos, como en 55% de los países, no se puede aumentar el gasto sin la aprobación del legislativo. En México sí es posible y no tiene un límite explícito preestablecido en la regulación.



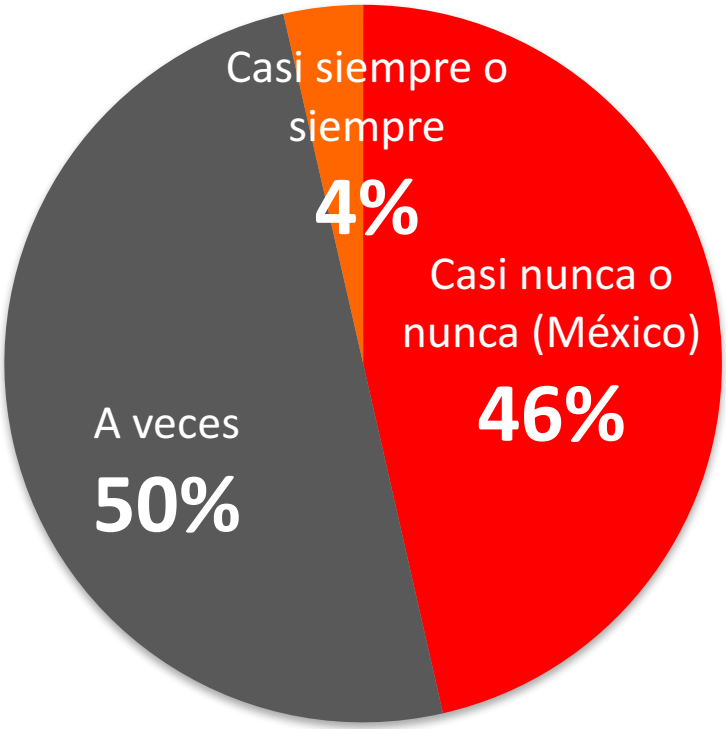
¿El país incluye una reserva explícita en el presupuesto para gastos no programados, nuevas iniciativas de política, gastos inesperados y errores de estimación?

74% de los países incluye una reserva explícita en el presupuesto para gastos no programados, nuevas iniciativas de política, gastos inesperados y errores de estimación. En México **no** hay reserva oficial.



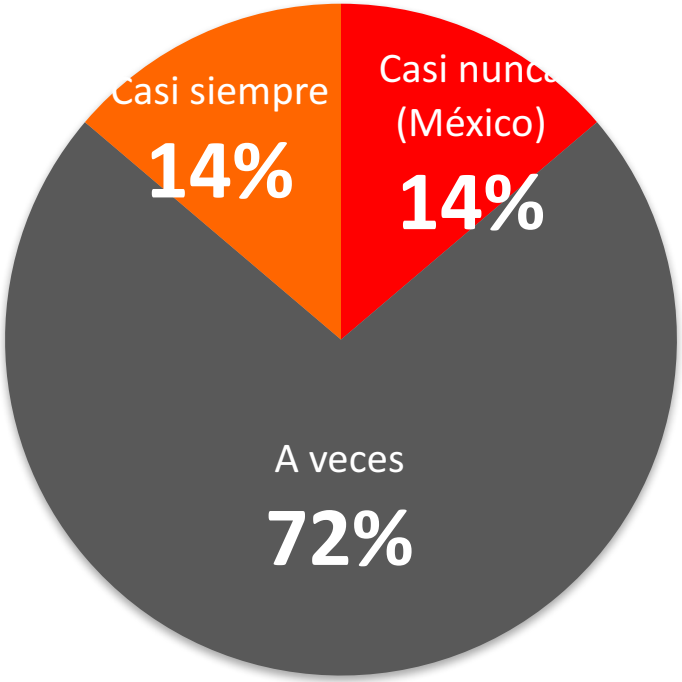
Si un programa no alcanza las metas de desempeño, ¿hay consecuencias negativas en el presupuesto del responsable?

54% de los países castigan presupuestariamente, al menos a veces, a los programas que no alcanzan sus metas de desempeño. México, casi nunca.



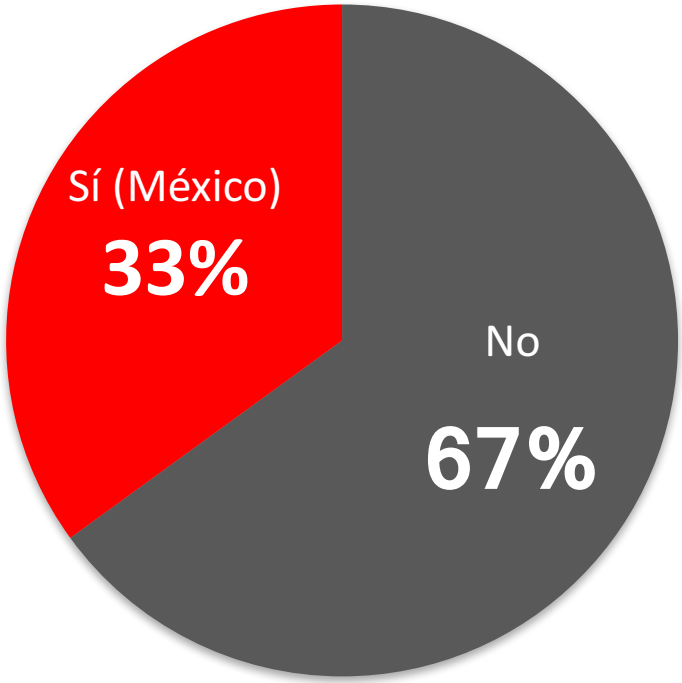
Si un programa no alcanza las metas de desempeño, ¿hay mayor monitoreo en el futuro?

86% de los países, incluyendo a Australia, Estados Unidos, Alemania y Gran Bretaña, dan mayor monitoreo futuro, al menos a veces, a los programas que no alcanzan sus metas de desempeño. México, casi nunca.



¿Los funcionarios públicos encargados de realizar el presupuesto abandonan su puesto con el cambio de administración?

67% de los países encuestados cuenta con funcionarios civiles de carrera que están a cargo del presupuesto y que, por lo tanto, no dejan su puesto con el cambio de administración. En México generalmente sí abandonan su puesto porque son funcionarios que pertenecen al equipo político del presidente.



Recomendaciones para mejorar la vulnerabilidad de los ingresos y la calidad del gasto público.

- Integrar la información del presupuesto para mejorar su rendición de cuentas y discusión: ¿Qué ingresos financian qué gastos?
- Regular la liquidación de patrimonio y las transferencias entre el Gobierno y sus empresas.

  **Cumplir con las obligaciones de transparencia inscritas en ley.
- Poner límites razonables a la asignación de ingresos excedentes no tributarios no petroleros, sin nueva autorización del Congreso, de acuerdo con estándares internacionales.

  **Considerar estado del balance

  **Pago de deuda y aprobación de presupuesto suplementario
- Rendir cuentas de los ingresos excedentes no petroleros, que se asignan durante el ejercicio sin autorización del Congreso, siguiendo las mejores prácticas.

  **Reportar el gasto asignado por la Cámara de Diputados.

  **Reportar los ingresos excedentes asignados sin la autorización del Congreso.
- Generar nuevas fuentes de ingreso y revisar Ley de Coordinación Fiscal.
- Dotar de prácticas de buena gobernanza a la entrega de “transferencias y subsidios” para blindarlas del “uso” político y contribuir a mejorar la calidad del gasto público.

  **ROP obligatorias, evaluación del diseño, publicación de convenios, asignación transparente, etc.