

ANÁLISIS DEL PAQUETE ECONÓMICO

APROBADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019

DIRECCIÓN GENERAL DE FINANZAS

FEBRERO 2019

SERIE: SEGUIMIENTO AL CICLO PRESUPUESTARIO



Propósito del Análisis del Paquete Económico Aprobado para el Ejercicio fiscal 2019

El Instituto Belisario Domínguez (IBD), como órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, tiene dentro de sus funciones elaborar análisis de coyuntura en los campos de competencia del Senado de la República.

Lo anterior estará sujeto a los principios de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia que rigen el trabajo del Instituto.

En este contexto, una de las funciones de la Dirección General de Finanzas (DGFI) es realizar análisis, estudios e investigaciones sobre la composición y el comportamiento del ingreso, gasto, inversión, deuda y financiamiento públicos en el ámbito de la hacienda federal.

En cumplimiento de esta responsabilidad, se elabora un análisis relevante, objetivo, imparcial, oportuno y eficiente del Paquete Económico Aprobado para 2019 con el fin de contribuir a la toma de decisiones legislativas del Senado y apoyar en el ejercicio de sus facultades de supervisión y control.

El presente documento hace una comparación entre el paquete económico propuesto por el Ejecutivo y el aprobado por el Congreso de la Unión para el ejercicio fiscal 2019. En su primera sección se describen los principales elementos de los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la segunda sección cubre las modificaciones a la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF). Finalmente, la tercera sección contempla los principales rubros del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en su clasificación administrativa, así como la estructura de los recursos aprobados como gasto federalizado.

Cabe mencionar que, al encontrarnos en un periodo de transición de gobierno, de acuerdo al Artículo 42 fracción III de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), el proceso de aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos debió cumplir los siguientes tiempos:

- A más tardar el 15 de diciembre, el Ejecutivo enviará al Congreso de la Unión el Paquete Económico que deberá incluir los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF) y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF).
- El Congreso tendrá hasta el 31 de diciembre para discutir y aprobar el paquete económico enviado por el Ejecutivo.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

Introducción

El paquete económico es el conjunto de documentos que trazan la política hacendaria que el Ejecutivo Federal (Ejecutivo) propone al Congreso de la Unión (Congreso) para el siguiente ejercicio fiscal. Se compone por los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la Iniciativa Ley de Ingresos de la Federación (ILIF), el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) y, en su caso, de iniciativas para reformar disposiciones en materia hacendaria.

Sin embargo, al encontrarnos en un periodo de transición de gobierno, el mecanismo de aprobación del paquete económico 2019 fue distinto con respecto a años previos.¹ El Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), entregó el paquete económico 2019 al Congreso el 15 de diciembre de 2018. La Cámara de Diputados aprobó el 19 de diciembre la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2019, con algunas modificaciones que dieron por resultado ingresos adicionales a la propuesta original; por su parte, la Cámara de Senadores aprobó la LIF-2019 el 20 de diciembre sin realizar modificaciones. Finalmente, la Cámara de Diputados aprobó el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) el 24 de diciembre de 2018.

A continuación, se presenta el contenido más relevante de lo aprobado por el Poder Legislativo para el ejercicio fiscal de 2019, en materia de ingreso, gasto y deuda pública; además, se identifican los cambios realizados en el proceso de discusión respecto a la propuesta enviada por el Ejecutivo.

Criterios Generales de Política Económica 2019

Los CGPE definen el marco macroeconómico previsto en el cual se implementará la política hacendaria del siguiente ejercicio fiscal. En este documento se expone el panorama del entorno económico externo e interno; las principales variables macroeconómicas y los factores que influyen en ellas, así como los resultados obtenidos en los últimos cinco años y las proyecciones para los cinco años siguientes del marco macroeconómico y de las finanzas públicas, incluyendo el comportamiento de los ingresos, gastos y deuda pública.

Los CGPE-2019 presentaron un escenario macroeconómico menos favorable en el contexto mundial en comparación con lo que se anticipaba a mediados de 2018. Puesto que, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en octubre de 2018, ajustó a la baja en 0.2 puntos porcentuales (pp) sus estimaciones de crecimiento económico mundial para 2018 y 2019, al ubicarse en 3.7% para ambos años. Lo anterior como consecuencia de signos de desaceleración de algunas economías avanzadas, de la debilidad en los fundamentos macroeconómicos en algunas economías emergentes, el incremento en la volatilidad en el mercado financiero, así como riesgos existentes a nivel mundial podrían complicar su desempeño económico los siguientes meses.

Dentro del escenario externo presentado por la SHCP, se exhiben algunos factores que podrían limitar el desempeño de la economía mexicana en 2019 como la continuación y profundización de las tensiones comerciales que afecten las cadenas globales de producción y el crecimiento global de mediano plazo, que se agudicen los riesgos geopolíticos, una desaceleración de la economía de Estados Unidos de América por

¹ Para más información sobre el proceso de aprobación del paquete económico y los cambios realizados por la reforma política de 2014, ver la nota “Los tiempos del Paquete Económico en años de transición de la Administración Pública Federal” disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4065>.

el agotamiento del estímulo fiscal y condiciones más restrictivas en los mercados financieros internacionales por los procesos de normalización monetaria de las economías avanzadas que afecten la inversión a nivel mundial.

Para México, en 2019 se espera que el consumo siga creciendo, aunque a un ritmo más moderado que en 2018 y que la inversión se recupere debido a la disipación de la incertidumbre asociada a la negociación del acuerdo comercial entre Estados Unidos de América, México y Canadá (T-MEC). Sin embargo, dado el menor crecimiento esperado para la economía estadounidense, se estima una pérdida de dinamismo para las exportaciones no petroleras. Por su parte, se espera una disminución aún mayor en el crecimiento de las importaciones, lo que podría contribuir a un aumento de las exportaciones netas. Para el cierre de 2019, se prevé una inflación de 3.4%, un tipo de cambio nominal de 20.0 pesos por dólar y que la tasa de interés promedie 8.3%.

Con base en lo anterior, para 2019 se espera un crecimiento real anual del PIB de México de entre 1.5 y 2.5%, con un incremento puntual de 2.0% para efectos de las estimaciones de finanzas públicas. En este escenario, se proyectaron incrementos de 4.0% en las exportaciones, de 1.6% en el consumo y de 2.0% en las importaciones.

Entre los riesgos que podrían modificar las estimaciones a la baja se encuentran:

- Menor dinamismo de la economía de Estados Unidos y de la economía mundial.
- Aumento de las tensiones comerciales.
- Problemas con la aprobación del T-MEC en los poderes legislativos de los países participantes.
- Reversión de los flujos de capital de las economías emergentes, resultado del endurecimiento de las condiciones financieras ante la normalización de la política monetaria de la Reserva Federal y contagio de tensiones geopolíticas.

El cuadro 1 presenta un comparativo entre las principales variables macroeconómicas consideradas en los CGPE-2018, PreCriterios-2019 y los CGPE-2019. La previsión del nivel de inflación en CGPE-2019 aumenta a 3.4% con respecto a PreCriterios-2019 donde se estimó en 3.0%, pero se mantiene abajo de la estimación publicada en CGPE-2019 en 4.7%. En este mismo contexto, se considera una disminución en la proyección de la plataforma de producción de petróleo, pero se estima un aumento en su precio.

Cuadro 1. Marco macroeconómico para 2018 y 2019

Concepto	2018			2019	
	CGPE-2018	PreCriterios-2019	CGPE-2019 ¹	PreCriterios-2019	CGPE-2019
Producto Interno Bruto					
Crecimiento % real	2.0 - 2.6	2.0 - 3.0		2.5 - 3.5	1.5 - 2.5
Crecimiento % real puntual para estimación de finanzas públicas	2.2	2.5	2.3	3.0	2.0
Nominal (miles millones de pesos)	21,257.0	23,391.1	23,552.5	24,879.9	24,942.1
Deflactor del PIB (variación anual, %)	6.5	4.8	5.1	3.3	3.9
Inflación (%)					
dic. / dic.	5.8	3.5	4.7	3.0	3.4
Tipo de cambio nominal (pesos por dólar)					
Promedio	18.7	18.4	19.2	18.4	20.0
Tasa de interés (Cetes 28 días, %)					
Nominal fin de periodo	7	7.5	8.3	6.8	8.3
Nominal promedio	6.7	7.5	7.7	7.1	8.3
Cuenta Corriente					
Millones de dólares	-20,457.0	-24,288.0	-21,698.0	-25,826.0	-27,326.0
% del PIB	-1.8	-1.9	-1.8	-1.9	-2.2
Variables de apoyo:					
PIB de los Estados Unidos					
Crecimiento real %	2.1	2.8	2.9	2.4	2.6
Producción Industrial de los Estados Unidos					
Crecimiento real %	1.9	3.3	3.7	2.4	2.7
Inflación de los Estados Unidos (%)					
Promedio	2.0	2.3	2.5	2.2	2.2
Tasa de interés internacional					
Libor 3 meses (promedio)	1.5	2.1	2.3	2.7	2.9
Petróleo (canasta mexicana)					
Precio promedio (dólares / barril)	43.0	53.0	62.0	51.0	55.0
Plataforma de producción crudo (mbd)	1,944.0	1,983.0	1,849.0	2,035.0	1,847.0
Plataforma de exportación promedio (mbd)	989.0	888.0	1,192.0	911.0	1,016.0
Gas natural					
Precio promedio (dólares/ MMBtu)	3.0	2.8	3.0	2.8	2.8

1/Cierre estimado según los Criterios Generales de Política Económica 2019.

Mbd: Miles de Barriles Diarios.

MMBtu: Millones de BTU (Unidad Térmica Británica)

Fuente: Elaboración propia con datos de CGPE-2018, CGPE-2019 y Pre-Criterios 2019, SHCP.

Ley de Ingresos de la Federación 2019

Entre las modificaciones a la LIF (2019) propuestas por el Ejecutivo, destaca la actualización de la tasa de retención provisional aplicable al capital (intereses recibidos por los ahorradores) de 0.46% a 1.04%; la autorización para que los donatarios autorizados puedan otorgar recursos a entidades no donatarias que apoyen labores de rescate y reconstrucción en situaciones de emergencia (sujeto a estrictos controles y requisitos); y la eliminación de la compensación universal del IVA, pues la SHCP consideró que daba lugar a un aumento injustificado en las compensaciones por saldo a favor de dicho impuesto.

Por tanto, la ILIF-2019 presentada por el Ejecutivo consideró ingresos totales por 5 billones 814,291.7 mdp, de los cuales 5 billones 274,420.3 mdp corresponden a ingresos presupuestarios (21.1% del PIB), y los 539,871.4 mdp corresponden a ingresos por financiamiento (2.2% del PIB). Los ingresos presupuestarios se componían de ingresos del Gobierno Federal por 3 billones 928,589.4 mdp (15.8% del

PIB) e ingresos de Organismos y Empresas por 1 billón 345,830.9 mdp (5.4% del PIB). Dentro de los ingresos del Gobierno Federal se destaca una recaudación tributaria por 3 billones 287,605.4 mdp y transferencias al Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED) por 520,665.2 mdp. De esta manera, la Recaudación Federal Participable (RFP)² se estimaba en 3 billones 264,822.4 mdp.

Destaca un incremento real de 30.8% en “otros impuestos”, principalmente como resultado de un aumento en la recaudación de impuestos al comercio exterior en 43.0% y de accesorios en 23.6%. Por su parte, los ingresos derivados del financiamiento presentan un aumento real de 3.7%. La RFP se estima en 3 billones 288,590.4 mdp, lo que representa un aumento de 9.1% respecto a lo aprobado para 2017.

Las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados incrementaron en 23,768.0 mdp los ingresos totales del sector público, mediante el aumento de la estimación del ISR en 17,576.0 mdp e IVA 6,192.0 mdp, para 2019. Con lo anterior, los ingresos presupuestarios totales se ubicarían en 5 billones 838,059.7 mdp (23.4% del PIB) y la Recaudación Federal Participable en 3 billones 288,590.4 mdp, 9.1% más que lo aprobado en 2018. Como resultado, la LIF-2019 contempla los siguientes montos: Ingresos totales por 5 billones 838,059.7 mdp e ingresos presupuestarios de 5 billones 298,188.3 mdp.

En el cuadro 2 se presenta la comparación de las principales previsiones de ingresos de la LIF-2019 y la LIF-2018.

Cuadro 2. Ingresos 2017-2018
(Millones de pesos corrientes)

Concepto	2018		2019		Diferencia LIF-2019 vs LIF-2018	
	LIF	ILIF	LIF	Diferencia LIF-ILIF	Absoluta nominal	Porcentual real*
Ingresos Totales (1+2)	5,279,667.0	5,814,291.7	5,838,059.7	23,768.0	558,392.7	6.5
1. Ingresos Presupuestarios	4,778,291.5	5,274,420.3	5,298,188.3	23,768.0	519,896.8	6.8
Gobierno Federal	3,584,918.4	3,928,589.4	3,952,357.4	23,768.0	367,439.0	6.2
Impuestos totales	2,957,469.9	3,287,605.4	3,311,373.4	23,768.0	353,903.5	7.8
ISR	1,566,186.8	1,734,924.2	1,752,500.2	17,576.0	186,313.4	7.7
IVA	876,936.1	989,011.3	995,203.3	6,192.0	118,267.2	9.3
IEPS	421,776.7	437,900.9	437,900.9	0.0	16,124.2	0.0
IEPS a gasolina y diésel para combustión automotriz	258,633.6	269,300.5	269,300.5	0.0	10,666.9	0.3
Artículo 2o-A, fracción I	231,250.3	242,093.5	242,093.5	0.0	10,843.2	0.8
Artículo 2o-A, fracción II	27,383.3	27,207.0	27,207.0	0.0	-176.3	-4.3
Otros impuestos ¹	92,570.3	125,769.0	125,769.0	0.0	33,198.7	30.8
Contribuciones de mejoras	36.1	38.3	38.3	0.0	2.2	2.2
Derechos	46,399.5	46,273.6	46,273.6	0.0	-125.9	-4.0
Productos	6,427.1	6,778.1	6,778.1	0.0	351.0	1.5
Aprovechamientos	117,792.3	67,228.8	67,228.8	0.0	-50,563.5	-45.0
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED)	456,793.5	520,665.2	520,665.2	0.0	63,871.7	9.7
Organismos y Empresas	1,193,373.1	1,345,830.9	1,345,830.9	0.0	152,457.8	8.6
2. Financiamiento	501,375.5	539,871.4	539,871.4	0.0	38,495.9	3.7
Partida informativa:						
Recaudación Federal Participable	2,902,721.9	3,264,822.4	3,288,590.4	23,768.0	385,868.5	9.1

* Se utiliza como deflactor el índice de precios implícito del PIB 2019=100 que, acorde con CGPE-2019, muestra una variación anual de 3.9%.

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.

1/ Incluye impuestos a automóviles nuevos, impuesto al comercio exterior, accesorios, impuestos no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos y otros impuestos.

Fuente: Elaboración propia con datos de LIF-2018, ILIF 2019, Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados de la LIF-2019 y LIF-2019.

² Es el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del FMPED, del cual se desprenden los principales fondos de participaciones que la Federación transfiere a los estados y municipios.

Además, se modificaron los artículos 27, Séptimo Transitorio, Décimo Transitorio, Décimo Segundo y la adición de un Artículo Transitorio:

- Artículo 27. Se modificó la fracción III del artículo 27, para que la Comisión Reguladora de Energía (CRE) pueda establecer la regulación de precios en el gas licuado de petróleo (GLP) cuando la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) determine que no existen condiciones de competencia efectiva, y no sólo en gasolina y diesel.
- Séptimo Transitorio. Se modificó el primer párrafo del artículo séptimo transitorio de manera que los recursos que no sean devengados por las entidades federativas se destinen a su fortalecimiento financiero y para la atención de desastres naturales, y no sólo a gasto de inversión y programas que permitan cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo como lo planteaba inicialmente el Ejecutivo.
- Décimo Transitorio. Se añadió que los recursos públicos disponibles no comprometidos al 31 de diciembre de 2018 por la operación de fideicomisos públicos sin estructura orgánica serán destinados a programas y proyectos que cuentan con registro en la cartera de inversión de la SHCP, y no solo a gastos de inversión y programas de inversión que permitan cumplir con los objetivos que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo, como estaba estipulado en la iniciativa.
- Décimo Segundo. Se permite otorgar descuentos a las multas, recargos que las dependencias, estados y municipios hayan contraído por adeudos vencidos con el ISSSTE por concepto de cuotas, aportaciones y descuentos.
- Adición del Artículo Décimo Quinto Transitorio. Se establece que una parte de la recaudación del Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a las bebidas azucaradas tendrá que ejercerse en programas para combatir la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y enfermedades crónico-degenerativas, además de que una parte de esos recursos debe destinarse a la instalación de bebederos en escuelas públicas.

Presupuesto de Egresos de la Federación 2019

El PEF es el instrumento de planeación que establece la política de gasto que seguirá el Sector Público durante el ejercicio fiscal correspondiente. El Artículo 74 de la Constitución establece la aprobación del PEF como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.

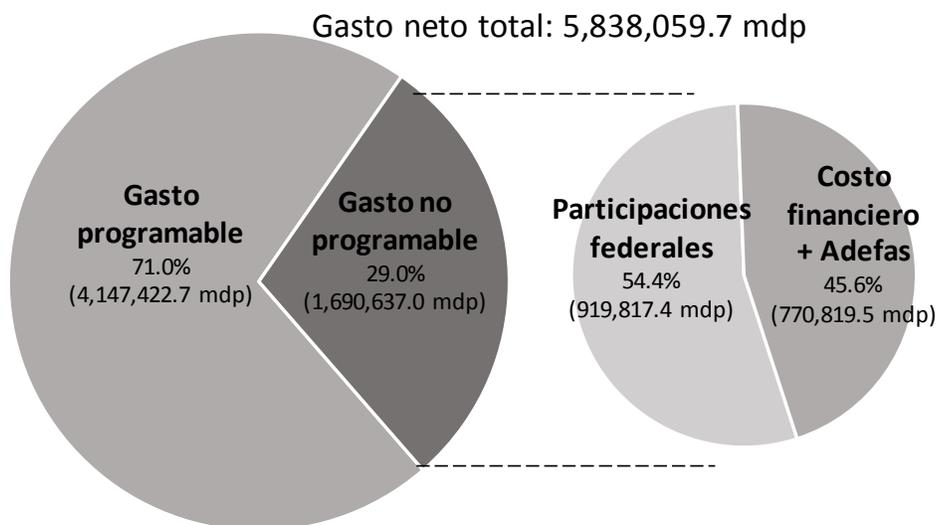
En el PPEF-2019, el Ejecutivo propuso un gasto total de 5 billones 814,291.7 mdp, de los cuales, 4 billones 122,690.4 mdp se orientaban a gasto programable, que agrupa las erogaciones asociadas a programas públicos para proveer bienes y servicios públicos a la población, y destinados a cumplir con diversas actividades gubernamentales y a desarrollar actividades sociales y productivas. El resto, 1 billón 691,601.3 mdp tenían como destino el gasto no programable, que incluye las erogaciones derivadas del cumplimiento de las obligaciones legales que no corresponden a la provisión de bienes y servicios públicos, por lo que no es asociable a programas específicos.

El incremento en los ingresos aprobado en la LIF-2019 se tradujo en aumento de 23,768.0 mdp al gasto público originalmente propuesto. De esta forma, la Cámara de Diputados aprobó un PEF para 2019 por 5 billones 838,059.7 mdp, cifra superior en 6.5% real respecto a lo aprobado para 2018.

Durante la aprobación del PEF-2019, se redujo en 0.1% el presupuesto para gasto no programable respecto a la propuesta del Ejecutivo, quedando en 1 billón 690,637.0 mdp, lo que representa 29.0% del gasto total. Esta cifra implica un crecimiento real anual de 10.2% respecto al aprobado para 2018.

Por su parte, el gasto programable se amplió 0.6% respecto al PPEF-2019, quedando en 4 billones 147,422.7 mdp, equivalente a 71.0% del gasto neto para 2019. Esta cifra representa un aumento real de 5.0% respecto al aprobado para 2018.

Gráfica 1. Composición del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019
(Millones de pesos y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos del PEF-2019.

Gasto no programable

El gasto no programable se compone de un 54.4% por participaciones federales, 44.3% por costo financiero y 1.3% por Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (Adefas).

El PEF-2019 considera 919,817 mdp para participaciones federales, que son transferencias federales no etiquetadas a las Entidades Federativas y Municipios³. Esta cantidad implica un crecimiento real de 9.1% respecto al aprobado para 2018.

Adicionalmente contempla 749,074 mdp para cubrir el pago de costo financiero, es decir erogaciones asociadas a cubrir los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública presupuestaria del Gobierno Federal y de las EPE; así como las erogaciones para saneamiento financiero y de los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca. Esta cantidad implica un incremento real de 11.4% respecto al aprobado para 2018.

Gasto programable por clasificación administrativa

³De acuerdo con el segundo párrafo del inciso I del Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto se establezca la normatividad respectiva, las Participaciones podrán ser fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa.

El gasto programable en su clasificación administrativa agrupa los gastos de acuerdo con las unidades administrativas del Gobierno Federal, organismos y empresas públicas encargadas de ejecutar el gasto.

Para **ramos autónomos y organismos autónomos**, se aprobó un presupuesto de 112,338 mdp, 16.1% menos en términos reales que el aprobado para 2018. Cabe señalar que durante la discusión, los recursos para ramos autónomos propuestos en el PPEF se redujeron en 12,406 mdp, de los cuales 6,010 corresponden al Poder Judicial. El único crecimiento presupuestario respecto al PEF-2018 se presentó en Instituto Nacional de Estadística y Geografía con 49.9%.

La ampliación del gasto programable para el ejercicio 2019 se traduce en un mayor presupuesto para los **ramos administrativos**, que presentan un incremento real de 6.9% respecto a lo aprobado para 2018. Las principales reducciones porcentuales se registran en los ramos de la Comisión Reguladora de Energía (31.1%), Comisión Nacional de Hidrocarburos (30.3%), Función Pública (27.1%), Comunicaciones y Transportes (24.2%) y Medio Ambiente y Recursos Naturales (20.5%). Por otro lado, los principales incrementos porcentuales se observan en Energía (961.3%), Trabajo y Previsión Social (932.0%), Turismo (116.0%) y Bienestar⁴ (36.0%).

Por el lado de los **ramos generales**, el PEF-2019 asigna un presupuesto mayor en 1.8% real, respecto al aprobado para 2018. Destaca la reducción de 30.5%, equivalente a 43,467 mdp, al ramo de Provisiones Salariales y Económicas.

Respecto a los **organismos y empresas**, el PEF-2019 establece un presupuesto 8.9% mayor en términos reales, respecto a lo aprobado para 2018. Por una parte, las Entidades de Control Directo tendrán un aumento real de 7.1% mientras que las EPE tendrán un aumento real de 11.1%.

⁴ Antes Desarrollo Social. A partir del ejercicio fiscal de 2019, este ramo administrativo cambia de denominación a Bienestar, según se establece en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2018.

Cuadro 3. Clasificación administrativa del gasto programable devengado
(Miles de millones de pesos)

Concepto	2018		2019		Diferencia PEF-2018 vs PEF-2019	
	PEF	PPEF	PEF	Reasignaciones	Absoluta nominal	Porcentual real*
Total¹	3,803,164.5	4,122,690.4	4,147,422.7	24,732.3	344,258.3	5.0
Ramos Autónomos	118,131.7	100,940.8	97,511.9	-3,428.9	-20,619.7	-20.5
Legislativo	15,574.6	13,002.4	13,002.4	0.0	-2,572.1	-19.6
Cámara de Diputados	8,439.4	6,758.0	6,758.0	0.0	-1,681.4	-22.9
Cámara de Senadores	4,905.0	3,940.0	3,940.0	0.0	-965.0	-22.7
Auditoría Superior de la Federación	2,230.1	2,304.4	2,304.4	0.0	74.3	-0.5
Judicial	71,366.4	65,356.7	63,656.7	-1,700.0	-7,709.7	-14.1
Suprema Corte de Justicia de la Nación	5,635.1	4,782.3	4,657.9	-124.4	-977.2	-20.4
Consejo de la Judicatura Federal	61,838.1	57,968.0	56,460.2	-1,507.8	-5,377.9	-12.1
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	3,893.2	2,606.4	2,538.6	-67.8	-1,354.6	-37.2
Instituto Nacional Electoral	24,215.3	16,313.0	15,363.0	-950.0	-8,852.3	-38.9
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	2,033.0	1,971.3	1,809.4	-161.9	-223.6	-14.3
Comisión Federal de Competencia Económica	618.1	582.8	582.8	0.0	-35.3	-9.2
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	1,227.7	997.3	697.3	-300.0	-530.4	-45.3
Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,998.0	1,780.0	1,500.0	-280.0	-498.0	-27.7
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	1,098.5	937.2	900.2	-37.0	-198.3	-21.1
Instituto Nacional Estadística y Geografía	7,788.9	12,629.7	12,129.7	-500.0	4,340.8	49.9
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	3,029.0	2,973.1	2,695.9	-277.2	-333.2	-14.3
Ramos Administrativos	1,023,678.7	1,109,392.4	1,136,594.4	27,202.0	112,915.7	6.9
Oficina de la Presidencia de la República	1,797.4	1,569.8	1,569.8	0.0	-227.6	-15.9
Gobernación	64,288.2	60,697.3	60,783.1	85.8	-3,505.1	-9.0
Relaciones Exteriores	9,003.2	8,532.3	8,532.3	0.0	-470.9	-8.8
Hacienda y Crédito Público	26,458.2	22,575.9	22,575.9	0.0	-3,882.3	-17.8
Defensa Nacional	81,021.9	93,670.2	93,670.2	0.0	12,648.3	11.3
Agricultura y Desarrollo Rural	72,125.4	57,343.1	65,434.9	8,091.8	-6,690.5	-12.6
Comunicaciones y Transportes	84,548.6	66,404.3	66,554.3	150.0	-17,994.3	-24.2
Economía	9,578.4	9,056.0	9,056.0	0.0	-522.4	-9.0
Educación Pública	280,969.3	300,140.2	308,000.4	7,860.2	27,031.1	5.5
Salud	122,557.3	123,209.4	124,266.9	1,057.4	1,709.5	-2.4
Marina	31,305.8	29,583.4	32,083.4	2,500.0	777.6	-1.3
Trabajo y Previsión Social	4,037.0	43,269.1	43,269.1	0.0	39,232.1	932.0
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	16,766.2	18,754.9	18,754.9	0.0	1,988.7	7.7
Medio Ambiente y Recursos Naturales	37,580.6	26,520.5	31,020.5	4,500.0	-6,560.2	-20.5
Procuraduría General de la República	16,243.8	15,328.2	15,351.1	22.9	-892.7	-9.0
Energía	2,470.3	27,229.8	27,229.8	0.0	24,759.6	961.3
Bienestar	106,645.5	148,491.1	150,606.0	2,115.0	43,960.5	36.0
Turismo	3,916.2	8,785.9	8,785.9	0.0	4,869.7	116.0
Función Pública	1,191.9	901.8	901.8	0.0	-290.1	-27.1
Tribunales Agrarios	981.0	831.4	831.4	0.0	-149.6	-18.4
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	131.2	111.7	111.7	0.0	-19.5	-18.0
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	27,225.9	24,664.7	24,764.7	100.0	-2,461.2	-12.4
Comisión Reguladora de Energía	346.9	248.3	248.3	0.0	-98.6	-31.1
Comisión Nacional de Hidrocarburos	296.9	214.9	214.9	0.0	-82.0	-30.3
Entidades no Sectorizadas	9,275.4	8,864.1	9,083.0	218.9	-192.4	-5.7
Cultura	12,916.2	12,394.1	12,894.1	500.0	-22.1	-3.9
Ramos Generales	1,597,197.3	1,687,194.4	1,688,930.8	1,736.4	91,733.4	1.8
Aportaciones a Seguridad Social	699,664.1	786,107.5	786,107.5	0.0	86,443.3	8.2
Provisiones Salariales y Económicas	156,463.2	112,996.7	112,996.7	0.0	-43,466.6	-30.5
Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	52,728.3	54,068.1	54,068.1	0.0	1,339.8	-1.3
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	688,341.7	734,022.2	735,758.6	1,736.4	47,416.9	2.9
Organismos y Empresas	1,741,451.8	1,969,365.7	1,969,365.7	0.0	227,913.9	8.9
Entidades de Control Directo	961,916.8	1,070,061.1	1,070,061.1	0.0	108,144.2	7.1
Instituto Mexicano del Seguro Social	679,284.3	746,738.9	746,738.9	0.0	67,454.6	5.8
Sociales de los Trabajadores del Estado	282,632.6	323,322.2	323,322.2	0.0	40,689.6	10.1
Empresas Productivas del Estado	779,534.9	899,304.6	899,304.6	0.0	119,769.6	11.1
Petróleos Mexicanos	391,946.0	464,601.6	464,601.6	0.0	72,655.6	14.1
Comisión Federal de Electricidad	387,588.9	434,702.9	434,702.9	0.0	47,114.0	8.0
(-) Aportaciones, subsidios y transferencias	688,112.9	759,805.6	759,805.6	0.0	71,692.7	6.3

* Se utiliza como deflactor el índice de precios implícito del PIB 2019=100 que, acorde con CGPE-2019, muestra una variación anual de 3.9%.

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.

1 En los ramos se incluyen las Aportaciones ISSSTE y Apoyos Fiscales a Entidades de Control Directo. El total se reporta neto de Aportaciones ISSSTE y Subsidios y Apoyos Fiscales a Entidades de Control Directo.

Fuente: Elaboración propia con datos del PEF-2018, PPEF-2019 y PEF-2019.

Gasto Federalizado

Las transferencias de recursos federales a los gobiernos de las entidades federativas y municipios que integran el gasto federalizado aprobado en el PEF-2019, ascienden a 1 billón 913,917.8 mdp. Dicho gasto constituye 32.8% del gasto neto total que se proyecta para 2019 y representa un aumento de 3.0% en términos reales respecto a lo aprobado en el PEF-2018. Esta ampliación se explica por los siguientes efectos (ver Cuadro 4):

I. El Ramo 28 Participaciones Federales presenta una propuesta de incremento de 9.1%, variación explicada, principalmente, por la expansión de la Recaudación Federal Participable en 9.1% debido, a su vez, a una mayor recaudación de ingresos petroleros participables en 9.7% y tributarios en 7.2%. Lo que se refleja en crecimientos de:

- El Fondo General de Participaciones en 8.9%, y
- En el Fondo de Fiscalización y Recaudación, el Fondo de Fomento Municipal y las Participaciones para municipios que realizan comercio exterior en 9.1%.

II. El Ramo 33 Aportaciones Federales muestra una propuesta de aumento de 2.9% respecto de lo aprobado en el PEF-2018, este incremento obedece a la asignación de mayores recursos al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF), al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en 9.1%, en los cuatro casos, y al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) en 2.5%. Cabe señalar que, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto de Operación (FONE), el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), presentan un decrecimiento real de 0.4%, 0.8% y 1.0%, respectivamente, respecto de lo aprobado en 2018; asimismo, el Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, cuyos recursos complementan las acciones de Ramo 33, tiene una reducción de 1.3%.

Además de las ampliaciones expuestas, se identificaron decrecimientos en los recursos propuestos al Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, en los Convenios de Descentralización, Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos y en la Protección Social en Salud: Seguro Popular que contrajeron parcialmente dichas ampliaciones los cuales se presentan a continuación:

- I. El gasto federalizado del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas presenta una contracción de 69.5% respecto a lo aprobado en 2018; lo anterior se debe, principalmente, a que la propuesta de presupuesto no asigna recursos a los siguientes conceptos:
- Los Proyectos de Desarrollo Regional;
 - Los Programas Regionales;
 - El Programa de Fortalecimiento Financiero;
 - El Fondo de Capitalidad;
 - El Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México;
 - El Fondo para Fronteras;
 - Las Cámaras de Vigilancia en el Estado de Veracruz; y

- El Fondo de Apoyo a Migrantes.

De esta forma, los programas aprobados en el PEF-2019 para integrar el gasto federalizado en Ramo 23 son: Fondo Metropolitano, Fondo Regional, Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, Fondo para entidades federativas y municipios productores de hidrocarburos, Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad y Provisiones para la Armonización Contable, lo cuales representan el 11.9% de los recursos propuestos al Ramo 23 que ascienden a 112,996.7 mdp.

El 88.1% restante del presupuesto planteado para el Ramo 23 está constituido por los programas que serán ejercidos de forma directa por el Gobierno Federal, entre los que se encuentran el de Provisiones Salariales y Económicas, Situaciones laborales supervenientes, Fondo de Desastres Naturales, Fondo de Prevención de Desastres Naturales, Comisiones y pago a CECOBAN, Programa de separación laboral y Subsidios a las tarifas eléctricas; así como los gastos asociados a ingresos petroleros.

Los Convenios de Descentralización que firman los gobiernos locales con las dependencias del Gobierno Federal presentan una contracción de 7.9%, debido a reducciones en los montos propuestos a las Secretarías de Educación Pública en 5.3%; de Salud en 22.7%; de Gobernación en 22.6%; de Turismo en 100% y de Cultura en 55.6%. Por su parte, las transferencias del para la Protección Social en Salud del Seguro Popular presentan una disminución de 0.6%.

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

Cuadro 4. Gasto Federalizado
(Millones de pesos corrientes)

Conceptos	2018		2019		Diferencia PEF-2019 vs PEF-2018	
	PEF-2018	PPEF-2019	PEF-2019	Diferencia PEF-PPEF	Absoluta nominal	Porcentual real*
Total¹	1,789,432.3	1,897,707.5	1,913,917.8	16,210.3	124,485.5	3.0
Ramo 28 Participaciones Federales	811,931.6	914,496.7	919,817.4	5,320.7	107,885.8	9.1
Fondo General de Participaciones	585,347.3	657,441.4	662,195.0	4,753.6	76,847.7	8.9
Fondo de Fiscalización y Recaudación	36,284.0	40,810.3	41,107.4	297.1	4,823.4	9.1
Fondo de Fomento Municipal	29,027.2	32,648.2	32,885.9	237.7	3,858.7	9.1
Incentivos a la Venta Final de Diésel y Gasolina	22,404.5	22,260.3	22,260.3	0.0	-144.2	-4.3
Incentivos Específicos del IEPS	14,233.1	14,904.2	14,904.2	0.0	671.1	0.8
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,882.7	4,425.7	4,529.8	104.1	647.0	12.3
Fondo de Compensación	4,978.8	4,946.7	4,946.7	0.0	-32.1	-4.3
Participaciones para municipios que realizan comercio exterior	3,947.7	4,440.2	4,472.5	32.3	524.8	9.1
Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos	233.0	265.5	265.5	0.0	32.6	9.7
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	13,112.0	13,343.4	13,343.4	0.0	231.4	-2.0
ISR por Salarios en las Entidades Federativas	73,060.0	87,069.0	86,964.8	n.a.	13,904.8	14.6
Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios	2,151.3	2,520.4	2,520.4	n.a.	369.1	12.8
Otros Incentivos Económicos	23,269.9	29,421.5	29,421.5	n.a.	6,151.6	21.7
Ramo 33 Aportaciones Federales	688,341.7	734,022.2	735,758.6	1,736.4	47,416.9	2.9
Nómina Educativa y Gasto de Operación (FONE)	368,997.0	381,742.5	381,742.5	0.0	12,745.4	-0.4
Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	93,385.8	99,461.3	99,461.3	0.0	6,075.6	2.5
Infraestructura Social (FAIS)	73,421.4	82,580.4	83,181.6	601.2	9,760.2	9.1
Aportaciones Múltiples (FAM)	23,628.2	26,575.7	26,769.1	193.5	3,141.0	9.1
Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF)	74,376.4	83,654.5	84,263.6	609.0	9,887.1	9.1
Seguridad Pública (FASP)	7,000.0	7,210.0	7,210.0	0.0	210.0	-0.8
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	6,894.8	7,090.2	7,090.2	0.0	195.5	-1.0
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	40,638.1	45,707.5	46,040.3	332.8	5,402.2	9.1
Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos²	52,728.3	54,068.1	54,068.1	0.0	1,339.8	-1.3
Convenios de Descentralización	125,107.3	110,445.7	119,649.0	9,203.3	-5,458.3	-7.9
Ramo 4 Gobernación	5,505.8	4,350.2	4,426.4	76.2	-1,079.5	-22.6
Ramo 8 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y	2,000.0	0.0	2,000.2	2,000.2	0.2	-3.7
Ramo 11 Educación Pública	102,731.2	97,467.0	101,039.0	3,572.0	-1,692.2	-5.3
Ramo 12 Salud	8,147.6	6,013.3	6,539.8	526.4	-1,607.8	-22.7
Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	0.4	0.0	0.0	0.0	-0.4	-100.0
Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	4,987.7	2,328.7	4,919.6	2,590.9	-68.1	-5.0
Ramo 21 Turismo	586.0	0.0	0.0	0.0	-586.0	-100.0
Ramo 27 Función Pública	0.1	0.2	0.2	0.0	0.1	48.1
Ramo 47 Entidades no Sectorizadas	345.9	208.1	354.0	145.9	8.1	-1.5
Ramo 48 Cultura	802.5	78.1	370.0	291.9	-432.5	-55.6
Ramo 12 Salud. Protección Social en Salud: Seguro Popular	68,974.6	71,215.5	71,215.5	0.0	2,240.9	-0.6
Seguro Popular	68,974.6	71,215.5	71,215.5	0.0	2,240.9	-0.6
Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23³	42,348.8	13,459.3	13,409.2	-50.1	-28,939.6	-69.5
Proyectos de Desarrollo Regional	17,810.1	0.0	0.0	0.0	-17,810.1	-100.0
Fondos Metropolitanos	3,242.5	3,300.0	3,270.3	-29.7	27.8	-2.9
Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	2,317.3	1,868.8	1,852.0	-16.8	-465.3	-23.1
Fondo para Entidades Federativas y Municipios						
Productores de Hidrocarburos	4,726.9	4,501.9	4,501.9	0.0	-225.0	-8.3
Fondo de Capitalidad	2,480.0	0.0	0.0	0.0	-2,480.0	-100.0
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	2,923.5	3,332.3	3,332.3	0.0	408.8	9.7
Programas Regionales	2,858.3	0.0	0.0	0.0	-2,858.3	-100.0
Fondo para Fronteras	750.0	0.0	0.0	0.0	-750.0	-100.0
Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y	1,500.0	0.0	0.0	0.0	-1,500.0	-100.0
Fondo para el Fortalecimiento Financiero	2,537.8	n.a.	0.0	0.0	-2,537.8	-100.0
Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	496.0	400.0	396.4	-3.6	-99.6	-23.1
Fondo de Apoyo a Migrantes	300.0	0.0	0.0	0.0	-300.0	-100.0
Provisión para la Armonización Contable	56.4	56.4	56.4	0.0	0.0	-3.7
Cámaras de Vigilancia en el Estado de Veracruz	350.0	n.a.	0.0	0.0	-350.0	-100.0
<i>Partida informativa:</i>						
<i>Recaudación Federal Participable</i>	<i>2,902,721.9</i>	<i>3,264,822.4</i>	<i>3,288,590.4</i>	<i>23,768.0</i>	<i>385,868.5</i>	<i>9.1</i>

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

* Deflactado con el índice de precios implícito del PIB 2019=100 que, acorde con CGPE-2019, muestra una variación anual de 3.9%.

¹ Incluye Aportaciones al ISSSTE.

² Incluye los Recursos del Ramo 25 Aportaciones para los Servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal y Previsiones para Servicios Personales para los Servicios de Educación Básica en el D.F., para el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto de Operación y para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.

³ Se refiere a subsidios que se entregan a las entidades federativas para impulsar el desarrollo regional, estatal y municipal.

Fuente: Elaboración propia con datos del PEF-2018, el PPEF-2019 y el PEF-2019, SHCP.

Consideraciones finales

El Paquete Económico 2019 estima que para el próximo año el crecimiento real de la economía mexicana se ubicará entre 1.5 y 2.5%. Esto como consecuencia de un escenario macroeconómico menos favorable en el contexto mundial, además de que existen algunos factores que podrían limitar el crecimiento de la economía mexicana como una desaceleración de la economía de Estados Unidos por el agotamiento del estímulo fiscal y condiciones más restrictivas en los mercados financieros internacionales por los procesos de normalización en la política monetaria de las economías avanzadas, lo que podría disminuir la inversión a nivel mundial. Sin embargo, para México se espera que en 2019 el consumo siga creciendo, pero a un ritmo más moderado que en 2018, que la inversión se recupere debido a la disipación de la incertidumbre asociada a la negociación del acuerdo comercial entre Estados Unidos de América, México y Canadá (T-MEC).

En la LIF-2019 se aprobaron ingresos totales por 5 billones 838,059.7 mdp, de los cuales 5 billones 298,188.3 corresponden a ingresos presupuestarios. La RFP se estima en 3 billones 288,590.4. Dentro de las modificaciones más importantes realizadas por la Cámara de diputados se encuentra que una parte de la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a las bebidas azucaradas tendrá que ejercerse en programas para combatir la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y enfermedades crónico-degenerativas, además de que una parte de esos recursos debe destinarse a la instalación de bebederos en escuelas públicas.

Con respecto al PEF-2019, se aprobó un gasto neto total por 5 billones 838,060 mdp, el gasto programable en 4 billones 147,423 mdp y un gasto no programable por 1 billón 690,637 mdp. Por su parte, el gasto federalizado asciende a 1 billón 913,917.8.

Fuentes de Información

- *Cámara de Diputados. Dictamen de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019*
<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181223-A.pdf>
<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181223-B.pdf>
- *Cámara de Diputados. Dictamen de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019 de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.*
<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2018/dic/20181218-VI.pdf#page=2>
- *Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez. Análisis del Paquete Económico para el Ejercicio Fiscal 2019.* <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4290>
- *Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez. Análisis de los Recursos Federales Identificados para las Entidades Federativas en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.*
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4292>
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Criterios Generales de Política Económica 2019*
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019*
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- *Senado de la República. Minuta Proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*
http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-12-20-1/assets/documentos/Minuta_Ley_Ingresos_2019

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Elaborado por la Dirección General de Finanzas

Lic. Vladimir Herrera González
Mtra. Gabriela Morales Cisneros
Mtro. Mario Iván Domínguez Rivas

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3177>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Finanzas, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 2097

Información para consultar en la biblioteca digital:

Título: Análisis del Paquete Económico Aprobado para el Ejercicio fiscal 2019

Serie: Seguimiento al Ciclo Presupuestario

Subcolección: Paquete Económico

Número: 4.252

Fecha de publicación: Febrero 2019

“Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República”.

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México



@IBDSenado



IBDSenado

www.ibd.senado.gob.mx

