

Centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil manifiestan su preocupación sobre la situación fiscal del Gobierno federal

Ciudad de México, miércoles 21 de febrero de 2024

El desempeño de las finanzas públicas en 2023 y lo previsto en el Paquete Económico 2024 no aseguran la estabilidad fiscal en el futuro, ni garantizan los derechos de los ciudadanos en el presente, coincidieron especialistas y organizaciones de la sociedad civil.

Aunque la recaudación tributaria ha llegado a máximos históricos, no ha sido suficiente para compensar la reducción de los ingresos petroleros. Como consecuencia, se han hecho recortes discrecionales a sectores vitales como la salud pública, la educación y la seguridad.

Con todo, no se ha podido limitar el endeudamiento creciente, el cual podría volverse insostenible en el mediano plazo. Adicionalmente, por primera vez el gasto federalizado –la bolsa de recursos que se transfiere a gobiernos locales– decrece conforme avanza el sexenio.

Se observa una debilidad de los ingresos públicos

- **En 2023, los ingresos crecieron, pero no lo suficiente:** al cierre del año pasado, los ingresos del sector público llegaron a 7.04 billones de pesos, un aumento de 1% (71 mil millones de pesos –mmdp–), en términos reales¹, frente a lo logrado en 2022, pero se quedaron 1.2% (84 mmdp) por debajo de la meta: el segundo mayor retraso del sexenio. De hecho, en los últimos 20 años, sólo en 2020, en el contexto de la pandemia de covid-19, los ingresos totales se habían quedado por debajo del objetivo en 3.3% (221 mmdp)².
- **El sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador habrá tenido el desempeño más bajo de los últimos cuatro en cuanto a crecimiento de los recursos públicos:** al quinto año de Gobierno, se acumula un incremento real de los ingresos totales del sector público de apenas 6.7% (443 mmdp a precios de 2023), frente a 2018. En contraste, durante el sexenio del presidente Peña Nieto los ingresos aumentaron 14.7% (847 mmdp), durante el sexenio del presidente Calderón 20.3% (971 mmdp) y en el del presidente Fox 45.7% (1.5 billones). Los ingresos petroleros sumaron 1.08 billones de pesos en 2023, 31% (484 mmdp) menos que en 2022, lo que representa el segundo menor monto en los últimos 15 años. Detrás de la caída está la reducción del precio del petróleo y la apreciación del tipo de cambio, pero también el estancamiento de la producción de crudo de Petróleos Mexicanos (Pemex). De estos

¹ Todas las comparaciones anuales de este documento están expresadas en términos reales.

² Números de Erario. Análisis Anual 2023.

<https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/02/15/dos-de-cal-por-tres-de-arena-analisis-anual-2023/>

ingresos sólo el 32% le correspondió a la Federación –la menor proporción registrada desde el año 2000– debido a la reducción de la carga fiscal de Pemex.

- **No existe un plan para sustituir la caída de los ingresos petroleros.** En lo que va del sexenio, se acumula una caída de 14.5% (183 mmdp) de los ingresos petroleros, que se suma a la disminución de 44.4% (1 billón) registrada durante el sexenio del presidente Peña Nieto. De esta forma, las finanzas públicas se han ‘despetrolizado’ aceleradamente: al cierre del sexenio del presidente Fox el 40% de los ingresos provenían del petróleo; al término de la gestión del presidente Calderón la proporción era de 39%, y con Peña Nieto de 19%. **En 2023 los petroleros aportaron sólo el 15% del total de ingresos.**
- La reducción de la tasa del Derecho por la Utilidad Compartida (DUC) que el Gobierno está obligado a cobrar a Pemex también ha contribuido a debilitar los ingresos petroleros que financian el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El Gobierno federal ha postergado también el pago de este derecho a través de resoluciones misceláneas³. Estas decisiones se tomaron de manera discrecional sin consultar al Congreso o aplicar mecanismos para subsanar los menores ingresos a repartir entre las entidades federativas.
- Tan sólo por transferencias financieras, Pemex ha recibido, entre enero de 2019 y septiembre de 2023, 993 mmdp, y por la reducción del DUC, 457 mmdp. Pese a este esfuerzo fiscal de parte del Gobierno, la empresa no ha mejorado su situación patrimonial: durante el sexenio del presidente Peña Nieto por cada peso de activos, la empresa tenía pasivos de un peso con 50 centavos⁴. Con AMLO, al cierre de 2022, por cada peso de activos se cuenta con pasivos de dos pesos y al tercer trimestre de 2023 por cada peso de activo había pasivos de 1 peso con 70 centavos⁵. Este debilitamiento obligará al Gobierno a seguir otorgándole recursos vía aportaciones de capital o estímulos fiscales, lo que disminuirá los recursos disponibles para proveer bienes y servicios en áreas como salud, educación y seguridad pública.
- Los ingresos tributarios tuvieron un incremento del 12%, pero fueron insuficientes para compensar los bajos ingresos petroleros, y también fueron menores a lo programado. Al cierre del año 2023, los ingresos provenientes del cobro de impuestos sumaron 4.5 billones de pesos, el mayor monto jamás registrado. Además, tuvieron un crecimiento anual de 12.4% (497 mmdp), el mayor desde 2015. Sin embargo, la Secretaría de Hacienda fue demasiado optimista al estimar una recaudación mayor (4.6 billones de pesos), por lo que los ingresos tributarios quedaron por debajo de lo programado en 2.2% (103 mmdp).

Ante los menores ingresos públicos, se han aplicado recortes discrecionales al gasto público, vulnerando las oportunidades de desarrollo de las familias y la calidad de vida de la población

- Como reacción a la menor recaudación respecto de lo anticipado, **el Gobierno recortó el gasto programado.** Al cierre de diciembre de 2023, el gasto neto del sector público llegó a 8.1 billones de pesos, un incremento de 1.8% (147 mmdp) frente a 2022, o de 13% (911 mmdp) respecto de 2018, pero se quedó corta respecto al programa en 2.2% (180.8 mmdp).

³ Resoluciones Misceláneas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril, 25 de mayo, 26 de junio, 13 de julio, 28 de septiembre, 18 de octubre, 23 de noviembre, 5 y 28 de diciembre de 2023.

⁴ México Evalúa (2023) El empobrecimiento de las empresas públicas.
<https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/07/14/el-empobrecimiento-de-las-empresas-publicas/>

⁵ Petróleos Mexicanos (Pemex). Resultados al tercer trimestre de 2023.
<https://www.pemex.com/ri/finanzas/Reporte%20de%20Resultados%20no%20Dictaminados/Reporte%20T23.pdf>

- Las medidas de austeridad fueron aplicadas sin planeación entre las distintas dependencias y organismos públicos, y sin considerar las necesidades de la población ni las afectaciones que pudieran tener en la calidad de nuestra democracia⁶.
- De los 10 Ramos Autónomos, siete cerraron 2023 con recortes en su gasto aprobado. El mayor recorte se dio en la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la cual erogó 1.6 mmdp, 11.3% (203 mdp) menos de lo aprobado.
- Uno de los sectores más perjudicados fue el gasto funcional en salud, el cual ascendió a 808 mmdp en 2023, una caída de 3.4% (28 mmdp) frente al ejercido en 2022. La razón del retroceso es que los distintos sistemas del sector público federal dejaron de gastar en su conjunto 6.9% o 60 mmdp de los 868.1 mmdp aprobados para el año. Se trata del mayor recorte al gasto en salud registrado en los últimos 20 años tanto en porcentaje como en magnitud total.
- El recorte en salud se centró particularmente en los sistemas que atienden a las personas sin seguridad social. En 2023, la Secretaría de Salud (SSA) sufrió un recorte de 49.5% (103.8 mmdp) frente al calendario aprobado. Si bien este recorte está relacionado con la transición del Insabi al IMSS-Bienestar, el gasto adicional de esta nueva institución de salud fue de 48.2 mmdp, con lo cual no se compensa ni la mitad del recorte a la SSA, y posiblemente siga dejando sin servicios de salud a millones de mexicanas y mexicanos⁷.
- Otra dependencia castigada fue Pemex, la cual debía erogar 678.4 mmdp, pero se quedó 15% por debajo de ese monto (102 mmdp). La mayoría de los recortes se deben a una reducción de la inversión física programada, con lo cual se pierde la oportunidad de una mejora productiva de la empresa y aumenta la probabilidad de una mayor insolvencia financiera de la petrolera hacia el futuro.
- En 2023, el gasto federalizado fue de 2.4 billones de pesos, 2.8% (69 mmdp) menos que en 2018. Preocupa que las entidades tengan necesidades crecientes pero menos recursos. Destacan las Participaciones Federales, las cuales llegaron a 1.1 billones de pesos, pero se quedaron 5.9% (71.5 mmdp) por debajo del programa, debido a los retrasos en la recaudación tributaria y petrolera.
- La inversión física sufrió en 2023 un recorte de 10.2% (100 mmdp) frente a 2022 y se colocó en 886 mmdp. Destaca negativamente que el avance de la inversión física fue de sólo 79.5% del programa aprobado, el más bajo en más de una década. En total, se dejó de gastar 20.5% de lo programado para inversión, equivalente a 228 mmdp.

Pese a las medidas discrecionales de austeridad, no se garantiza la estabilidad fiscal

- Al cierre de 2023, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) ascendieron a 1.36 billones de pesos o 4.3 % del PIB, lo que representó un crecimiento anual de 1.2% (16.2 mmdp) en términos reales. Sin embargo, frente al cierre del sexenio pasado (2018), cuando el endeudamiento ascendió a 2.1% del PIB, se observa un aumento real de 104% (696 mmdp). Es decir, el ritmo de endeudamiento ha

⁶ Para leer sobre las razones por las cuales la desaparición de los órganos autónomos mermaría el bienestar y el correcto funcionamiento de nuestra democracia, así como la rendición de cuentas, visita <https://mexicocomovamos.mx/comunicados/2024/02/la-democracia-requiere-contrapesos-para-garantizar-nuestro-derecho-a-la-informacion/>

⁷ Los hogares de menores ingresos han venido asumiendo un mayor gasto de bolsillo en servicios de salud, a raíz de la pandemia y de los cambios entre los subsistemas de salud que han ocurrido a lo largo de esta administración. Con cifras a 2022, 50 millones de personas carecían de acceso a servicios de salud; 31.6 millones de personas más sin acceso a servicios de salud que en 2016. Fuente: <https://mexicocomovamos.mx/enigh-reimaginemos-el-panorama/> y <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2023/08/pobreza-en-2022>

duplicado su tasa, a pesar de que durante los primeros años de la pandemia el gobierno federal no ejerció recursos adicionales para promover la actividad económica.

- Además, al cierre de 2023 el Gobierno no pudo cumplir la meta anual de RFSP, al excederse en 0.2 puntos del PIB. Su meta era que para el cierre de 2023 el endeudamiento ascendiera a 4.1 puntos del PIB, con este es el cuarto año que la excede.
- Preocupa también que se hilan cuatro años consecutivos en que se incumple la *regla de oro* de la deuda: que la deuda sea para financiar inversión física y no gasto corriente, y que el valor de la inversión física sea mayor al endeudamiento. En 2023, de cada peso de endeudamiento (RFSP) contratado durante el año, sólo 65 centavos fueron para gasto en inversión física: el peor resultado en los últimos 15 años.
- El problema con el gran endeudamiento es el pago de intereses que resta recursos para otras áreas del gasto. En 2023, el servicio de la deuda rompió el techo del billón de pesos y llegó a un máximo no visto desde la década de los 90, al representar 3.3% del PIB. Para dar una idea de la magnitud con la que cerró el costo financiero de la deuda en 2023, éste representó el 97% de los ingresos petroleros del sector público.
- Para 2024 el problema empeorará. El endeudamiento aprobado para 2024 por 5.4% del PIB obligará a las siguientes generaciones a pagar esa deuda, limitando la disponibilidad de recursos para garantizar derechos como la salud, la educación, la seguridad, los cuidados, el desarrollo de las infancias, entre otros⁸.
- Es imprescindible contar con una estrategia sostenible y rentable para Pemex. Continuar con la política de apoyos financieros y fiscales sin condicionarla a mejorar la situación operativa y patrimonial de la empresa es un camino sin salida. Sin dicha condicionalidad, México puede correr el riesgo de perder en términos de finanzas públicas, con implicaciones para el acceso al crédito del país y la colocación de deuda en el futuro⁹.
- Será muy difícil reducir la trayectoria de endeudamiento público en 2025 y en años posteriores, sin un incremento sustancial de los ingresos o aceleración del crecimiento económico.

Hacemos un llamado a las y los legisladores para establecer los cambios necesarios en las legislaciones pertinentes, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar los derechos de la población. Asimismo, se les exhorta a considerar la delicada situación de las finanzas públicas al momento de discutir las propuestas de reformas constitucionales presentadas el 5 de febrero del presente año.

En particular preocupa que las iniciativas de reforma no contemplan evaluaciones de impacto presupuestario, tal como lo marca el artículo 18 de la [Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria \(LFRH\)](#)¹⁰, ni consideran un análisis integral de los rezagos y necesidades en términos del progreso social para la población¹¹.

Las iniciativas de reforma podrían representar incrementos importantes en las presiones de gasto para el Gobierno federal, sobre todo las referentes a incrementar la pensión de las personas jubiladas, a aumentar el

⁸ <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2023/11/16/presupuesto-2024-una-grieta-en-el-pacto-fiscal/>

⁹ <https://imco.org.mx/apoyos-del-gobierno-federal-a-pemex/>

¹⁰ <https://x.com/ciepmx/status/1755301150709158265?s=20>

¹¹ Para el análisis sobre los aspectos del progreso social que debieron contemplarse en el paquete de reformas enviado por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión el pasado 5 de febrero, visita <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2024/02/la-propuesta-de-reformas-constitucionales-fortalece-el-progreso-social/>

salario mínimo de maestros, policías y soldados, y a reestructurar las funciones de las Empresas Productivas del Estado. Todas estas iniciativas no incluyen mecanismos de financiamiento factibles. De aprobarse las reformas como fueron propuestas, se agravaría aún más la situación de las finanzas públicas.

En **materia de ingresos**, exhortamos a las y los legisladores a:

- Fijar controles al Gobierno para que el Congreso le autorice al Ejecutivo renuncias recaudatorias que afectan los ingresos públicos (como la reducción del DUC a Pemex).
- Establecer medidas para compensar los ingresos y el gasto federalizado, cuando se realicen renuncias recaudatorias.
- Condicionar los apoyos del Gobierno federal a favor de Pemex a una mejora en la gobernanza de la empresa, modelo de negocio y situación financiera.

En **materia de gobernanza del gasto** exhortamos a las y los legisladores a:

- Crear un Consejo Fiscal que evalúe la política fiscal, con capacidad para hacer estudios de impacto presupuestarios sobre las propuestas de políticas públicas o renuncias recaudatorias planteadas por el Ejecutivo o Legislativo, considerando en todo momento el contexto macroeconómico.
- Mejorar los mecanismos de control para limitar los recortes discrecionales al gasto público aprobado por el Congreso. La LFPRH, en su artículo 21, establece el orden para hacer recortes al gasto cuando los ingresos se quedan cortos. En primer lugar, indica que se deben recortar los gastos de comunicación social¹² y posteriormente el gasto administrativo no vinculado a la atención de la población. Asimismo, permite “realizar ajustes a otros conceptos de gasto siempre y cuando se procure no afectar los programas sociales”. Ante los grandes recortes en el sector salud, es evidente que se debe mejorar la legislación para garantizar la protección de los derechos de las personas.

En **materia de deuda** exhortamos a las y los legisladores, así como a las autoridades competentes a:

- Alinear correctamente el endeudamiento con la inversión productiva del Estado, para generar mayores ingresos públicos en el futuro, de forma tal que sea viable financieramente, es decir, que se garantice que incrementarán los ingresos en el futuro como estipula el artículo 73 de la Constitución.

Suscriben:

México Evalúa, Centro de Pensamiento y Análisis

México, ¿cómo vamos?, observatorio económico

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), centro de investigación en política pública

¹² Por este concepto de gasto en 2023 sólo se identificaron recursos aprobados por 2.5 mmdp, por lo que su recorte difícilmente sirve para amortiguar reducciones al presupuesto. Al cierre del año, este concepto de gasto sólo fue recortado 14% menos en porcentaje de lo aplicado a la función salud del gasto.

Para contacto de medios

<p>Mariana Villalobos Responsable de campañas para la incidencia México Evalúa mariana.villalobos@mexicoevalua.org 55 4576 7503</p>	<p>Daniela Hernández Coordinadora de Comunicación México, ¿cómo vamos? daniela@mexicocomovamos.mx 55 4001 1594</p>	<p>Paola Gurrola Coordinadora de Comunicación Instituto Mexicano para la Competitividad Competitividad paola.gurrola@imco.org.mx 55 7907 6656</p>
--	--	--