

06 MAY 2021

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA; CON  
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS



CÁMARA DE  
DIPUTADOS



DIPUTADOS  
CIUDADANOS

26  
SE

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL SE ADICIONA EL  
ARTÍCULO 21 TER Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL  
DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y EL ARTÍCULO  
16 DE LA LEY DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA  
ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO, EN MATERIA DE CREACIÓN DEL  
FONDO SOLIDARIO, REDISTRIBUTIVO Y COMPENSATORIO**

La suscrita Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Coordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a la consideración de la Comisión Permanente la iniciativa con **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 21 TER Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO, EN MATERIA DE CREACIÓN DEL FONDO SOLIDARIO, REDISTRIBUTIVO Y COMPENSATORIO**, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La exposición de motivos se divide en tres apartados: 1) caída del gasto federalizado, 2) el Fondo Mexicano del Petróleo y 3) Objetivo y financiamiento del Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio.

*1) Caída del Gasto Federalizado*

El Gasto Federalizado agrupa los recursos que el Gobierno federal transfiere a las entidades federativas y municipios por medio de participaciones federales, aportaciones



federales, subsidios y convenios (SHCP). Estos se identifican en los siguientes ramos presupuestarios o partidas específicas:

**Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios:** Se establecen como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación dispuesta en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF)<sup>1</sup>. Estos recursos tienen un objetivo compensatorio.

**Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios:** Se refiere a los recursos que se transfieren a las entidades federativas y a los municipios, correspondientes a las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus anexos, así como de conformidad con los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus anexos. Estos recursos no están etiquetados y tienen un objetivo resarcitorio, es decir, asigna recursos de manera proporcional a la participación de las entidades en la actividad económica y la recaudación<sup>2</sup>.

**Ramo 12 Salud:** En este ramo se identificó el Sistema de Protección Social en Salud a través del Programa Presupuestario “Seguro Popular”, vigente hasta el PEF 2020.

**Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas:** Se refiere a los recursos identificados de este Ramo en Programas Presupuestarios que distribuyen sus recursos a las Entidades Federativas.

---

<sup>1</sup> SHCP, 2020. Disponible en:

[https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2020/docs/33/r33\\_epr.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2020/docs/33/r33_epr.pdf)

<sup>2</sup> SHCP, 2020. Disponible en:

[https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/28/r28\\_ep.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/28/r28_ep.pdf)

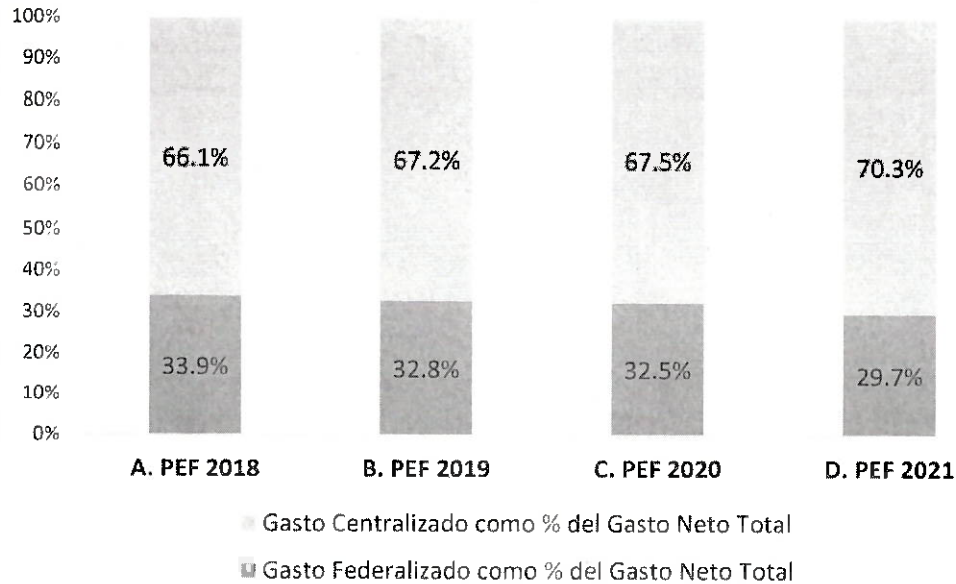


**Convenios de descentralización:** Son convenios en los cuales se transfieren recursos del gobierno federal hacia las entidades federativas y se identifican en el Presupuesto de Egresos de la Federación a través de la partida 43801 Subsidios a Entidades Federativas y Municipios.

En el Paquete Económico 2021, la Recaudación Federal Participable cayó -4.5% respecto a lo aprobado en 2020. Esto fue consecuencia de la crisis económica actual que se ha visto reflejado en una caída del Producto Interno Bruto (PIB) del -8.5% en 2020 respecto a 2019. Con ello, la caída del Gasto Federalizado se ubicó en -9% en el PEF 2021 respecto al PEF 2020. Como consecuencia, las Entidades Federativas contarán con menos recursos para afrontar esta crisis económica y sanitaria.

El Gasto Federalizado ha disminuido como proporción del Gasto Neto Total durante los Presupuestos de Egresos impulsados desde la actual Administración Pública Federal. Como evidencia podemos identificar que en el PEF 2018, el gasto federalizado representaba casi el 34% del gasto Neto Total, mientras que en el PEF 2021 el Gasto Federalizado representa menos del 30% del Gasto Neto Total. Es decir, ha disminuido la proporción del gasto administrada por las Entidades Federativas y ha incrementado la proporción del gasto administrada por la Federación (entendido como gasto centralizado).

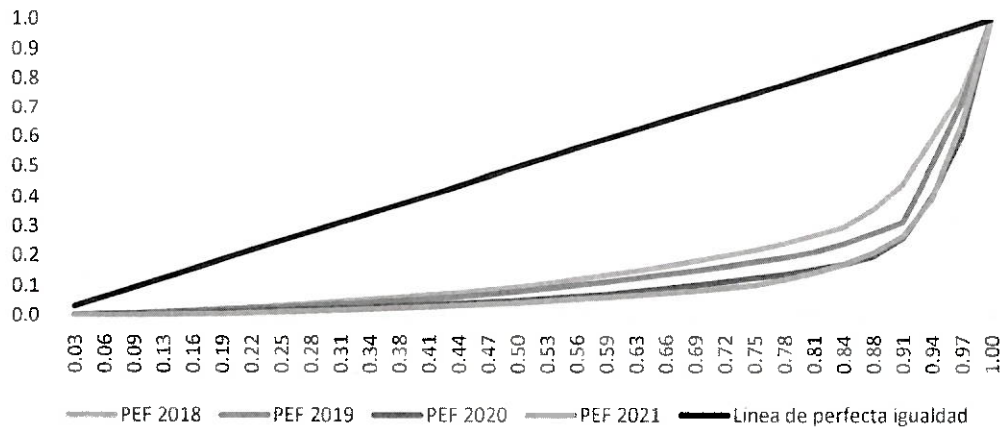
**Gasto Federalizado y Gasto Centralizado como % del Gasto Neto Total**



Además, la distribución geográfica del gasto a entidades federativas es inequitativa:

- En Campeche, Tabasco, Ciudad de México y Estado de México se concentra el 79% del presupuesto en Proyectos de Inversión y Programas de Subsidios (Gasto Centralizado). Este nivel de concentración de gasto en pocas entidades federativas se ha venido acentuando, ya que en el PEF 2018 se concentraba en 4 Entidades Federativas el 64% del Gasto Centralizado, en el PEF 2019 esa proporción subió a 72.2% y en el PEF 2020 fue de 80.1%.
- Por otro lado, en el PEF 2018, la mitad de entidades federativas concentraban el 9.7% del Gasto Centralizado, esta cifra disminuyó a 8.2% en el PEF 2019, 5.1% en el PEF 2020 y en el PEF 2021 se encuentra en 4.3% del Gasto Centralizado. Es decir, cada vez existe mayor inequidad en la distribución de estos recursos, esto se aprecia en la siguiente gráfica.

Curva de Lorenz para distribución de gasto centralizado a Entidades Federativas en PEF 2018, PEF 2019, PEF 2020 y PEF 2021



## 2) El Fondo Mexicano del Petróleo

De acuerdo con su portal web<sup>3</sup>, el Fondo Mexicano del Petróleo es el primer Fondo soberano de México, creado para garantizar el manejo responsable y transparente de los ingresos petroleros. Está constituido como un fideicomiso público administrado por Banco de México como fiduciario, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público actúa como Fideicomitente.

Su principal función, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (LFMPED) es recibir, administrar, invertir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos por exploración y extracción de hidrocarburos, exceptuando los impuestos.

De acuerdo con el artículo 16 de la LFMPED, los recursos entregados al Fondo Mexicano del Petróleo se destinan a lo siguiente:

- A los pagos derivados de las asignaciones y contratos

<sup>3</sup> <https://www.fmped.org.mx>



- Al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios
- Al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;
- Al Fondo de Extracción de Hidrocarburos
- A la investigación científica y desarrollo tecnológico en materia de hidrocarburos;
- A la investigación científica y desarrollo tecnológico en materia de sustentabilidad energética
- A la Tesorería de la Federación (TESOFE) para cubrir costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación y
- A la TESOFE, los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se mantengan en 4.7% del PIB.
- A la Reserva del Fondo para generar ahorro de largo plazo del Gobierno Federal. Cuando esta reserva sea mayor al 3% del PIB, se asignará el incremento observado el año anterior en los siguientes rubros: Sistema de pensión universal, 10%; Proyectos de ciencia, tecnología e innovación, 10%; Proyectos petroleros e infraestructura, 30%; y becas para la formación de capital humano, 10%<sup>4</sup>.

En la tabla 1 se muestran las transferencias ordinarias del Fondo Mexicano del Petróleo como % del PIB, donde se aprecia que la mayor proporción se destina a la TESOFE para cubrir los recursos de ingresos petroleros que se destinan al PEF. Durante marzo de 2021, las transferencias ordinarias de este Fondo representaron el .338% del PIB (26,314.5 millones de pesos).

*Tabla 1. Transferencias ordinarias del Fondo Mexicano del Petróleo (% del PIB)*

---

<sup>4</sup> Artículo 94 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Periodo	FEIP	FEIEF	Fondo de Extracción de Hidrocarburos	Fondos de Investigación	Investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética	Fiscalización en Materia Petrolera de la ASF	TESOFE		Total
							Municipios Colindantes con Fronteras o Litorales	PEF	
Oct-20	0.035	0.010	0.011	0.011		0.0001	0.0007	0.623	0.690
Nov-20	0.035	0.010	0.012	0.011		0.0001	0.0007	0.686	0.754
Dic-20	0.035	0.010	0.014	0.011		0.0001	0.0007	0.686	0.755
Ene-21	0.030	0.009	0.001		0.009	0.0000	0.0001	0.091	0.139
Feb-21	0.030	0.009	0.002		0.009	0.0000	0.0002	0.183	0.233
Mar-21	0.030	0.009	0.003		0.009	0.0000	0.0002	0.287	0.338

### 3) Objetivo y financiamiento del Fondo Solidario, Redistributivo y Solidario

Debido a la problemática de la caída en el gasto federalizado y la concentración de recursos en pocas entidades federativas, se propone la creación de un Fondo que ayude a equilibrar e incrementar el presupuesto a entidades federativas durante periodos de crisis económica que traigan como consecuencia caídas en la Recaudación Federal Participable.

Este Fondo se dotará anualmente de las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo en el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.01655.

Con ello se calcula que en diez años este Fondo contará con 182.9 mil millones de pesos, que representa la caída del Gasto Federalizado en el PEF 2021 respecto al PEF 2020 (ver tabla 2).

Tabla 2. Corrida para cálculo de ingresos al Fondo redistributivo, compensatorio y solidario

Fuente	Año	Ingresos petroleros (% PIB)	PIB (miles de millones de pesos)	Crecimiento defactor del PIB	Defactor PIB base 2021	PIB real (miles de millones de pesos de 2021)	Ingresos petroleros (miles de millones de pesos de 2021)	Coefficiente de ingresos petroleros	Monto adicionado a Fondo Solidario (miles de millones de pesos de 2021)
CGPE 2021	2021	3.7	24,984.00	3.4	100	24,984.00	924.41	0.01655	15.3
CGPE 2021	2022	4.2	26,493.00	3.4	103.4	25,621.86	1,076.12	0.01655	17.2
CGPE 2021	2023	4	28,082.00	3.4	106.92	26,265.58	1,050.62	0.01655	16.8
CGPE 2021	2024	4.2	29,766.00	3.4	110.55	26,925.20	1,130.86	0.01655	18.1
CGPE 2021	2025	4.2	31,548.00	3.4	114.31	27,598.77	1,159.15	0.01655	18.5
CGPE 2021	2026	4.1	33,426.00	3.4	118.20	28,280.15	1,159.49	0.01655	18.6
Proyección	2027	4.1	35,319.40	3.4	122.21	28,899.49	1,184.88	0.01655	19.0
Proyección	2028	4.1	37,320.06	3.4	126.37	29,531.38	1,210.83	0.01655	19.4
Proyección	2029	4.1	39,434.04	3.4	130.67	30,179.14	1,237.34	0.01655	19.8
Proyección	2030	4.1	41,667.76	3.4	135.11	30,840.07	1,264.44	0.01655	20.2
<b>Total</b>									<b>182.9</b>

Para la corrida establecida en la tabla 2, a partir de 2027 se utilizan supuestos para generar proyecciones:





- 1) Los ingresos petroleros se mantienen en 4.1% del PIB como en lo establecido en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2021 para 2026;
- 2) El crecimiento del deflactor del PIB es el mismo que el establecido en los CGPE 2021 para los años 2021 a 2026; y
- 3) El PIB crece a un ritmo de 2.19% anual, que es la tasa de crecimiento esperada para los próximos 10 años por parte de los expertos entrevistados en la encuesta de expectativas de Banxico de enero de 2021<sup>5</sup>.

La distribución por entidad federativa de este Fondo (FOSORC) considera un factor redistributivo (población), al cual se le asignará el 50% del total; compensatorio (aportación al PIB nacional) al cual se le asignará el 25%; y solidario (nivel de pobreza), al cual se le asignará el 25%. La fórmula para la distribución por entidad federativa será la siguiente:

$$FOSORC \text{ entidad } i = FOSORC * \left[ .5 * \frac{Población \text{ entidad } i}{Población \text{ nacional}} + .25 * \frac{PIB \text{ de entidad } i}{PIB \text{ nacional}} + .25 * \frac{Población \text{ en pobreza en entidad } i}{Población \text{ en pobreza nivel nacional}} \right]$$

Con ello, se realiza una aproximación del monto a distribuir por entidad federativa con base en información de la Comisión Nacional de Población, para la variable población; INEGI, para la variable PIB; y CONEVAL, para la variable pobreza.

*Tabla 3. Distribución geográfica del FOSORC (millones de pesos)*

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7B6139703D-D4C7-F0BF-9669-69AFA5E804D9%7D.pdf>





Entidad	Componente compensatorio (25%)	Componente redistributivo (50%)	Componente solidario (25%)	Total (100%)
<b>Total</b>	<b>45,725.00</b>	<b>91,450.00</b>	<b>45,725.00</b>	<b>182,900.00</b>
Aguascalientes	576.50	1,030.59	306.60	1,913.69
Baja California	1,489.59	2,616.57	739.99	4,846.15
Baja California Sur	407.90	582.19	132.35	1,122.43
Campeche	1,338.64	721.13	384.13	2,443.90
Coahuila	1,565.81	2,312.45	602.79	4,481.05
Colima	283.01	565.30	205.50	1,053.82
Chiapas	673.30	4,121.36	3,641.01	8,435.67
Chihuahua	1,482.53	2,720.34	877.18	5,080.05
Ciudad de México	8,114.81	6,384.31	2,339.83	16,838.95
Durango	529.08	1,336.32	593.12	2,458.53
Guanajuato	1,824.84	4,453.39	2,257.07	8,535.29
Guerrero	621.78	2,601.54	2,103.88	5,327.20
Hidalgo	701.38	2,213.25	1,143.52	4,058.15
Jalisco	3,144.98	6,020.54	2,038.85	11,204.38
México	4,079.52	12,482.00	6,581.97	23,143.48
Michoacán	1,095.97	3,444.49	1,885.59	6,426.04
Morelos	517.78	1,464.23	883.81	2,865.82
Nayarit	311.80	926.14	393.31	1,631.26
Nuevo León	3,560.48	4,031.67	674.22	8,266.38
Oaxaca	652.08	2,953.70	2,367.71	5,973.49
Puebla	1,548.57	4,725.76	3,282.59	9,556.93
Querétaro	1,043.97	1,644.71	505.17	3,193.85
Quintana Roo	750.44	1,248.94	414.14	2,413.53
San Luis Potosí	955.80	2,046.16	1,071.91	4,073.87
Sinaloa	1,032.34	2,255.97	825.84	4,114.15
Sonora	1,498.95	2,205.99	752.72	4,457.66
Tabasco	1,159.38	1,843.33	1,151.43	4,154.14
Tamaulipas	1,340.03	2,609.10	1,123.28	5,072.41
Tlaxcala	270.50	989.53	563.22	1,823.25
Veracruz	2,074.88	6,089.79	4,438.16	12,602.84
Yucatán	684.22	1,619.47	785.38	3,089.06
Zacatecas	394.14	1,189.75	658.69	2,242.58

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona el artículo 21 Ter y se reforma el artículo 87 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el artículo 16 de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, en materia de creación del Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio**



**Primero.** Se adiciona un artículo 21 Ter y se reforma el primer párrafo y se adiciona una fracción III del artículo 87 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

### **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**Artículo 21 Ter.-** Los recursos del Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio se integrarán en el Paquete Económico en el que se presente una caída de la Recaudación Federal participable mayor al 4% en términos reales comparado con el ejercicio fiscal anterior. Este Fondo se distribuirá a las entidades federativas a través de la siguiente fórmula:

$$FOSORC \text{ entidad } i = FOSORC \cdot \left[ .5 \cdot \frac{\text{Población entidad } i}{\text{Población nacional}} + .25 \cdot \frac{\text{PIB de entidad } i}{\text{PIB nacional}} + .25 \cdot \frac{\text{Población en pobreza en entidad } i}{\text{Población en pobreza nivel nacional}} \right]$$

Donde FOSORC hace referencia al monto total disponible del Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio.

La distribución geográfica del Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio deberá considerarse en el Decreto de Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal en el que se integre, así como en sus datos abiertos publicados en el portal de transparencia presupuestaria.

La Secretaría reportará el avance del gasto de este Fondo en sus informes trimestrales.

**Artículo 87.-** Las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo que se realicen al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios, Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas y al Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio, se sujetarán a lo siguiente:

- I. ...
- II. ...



- III. Los recursos que deberán destinarse al Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio serán hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.01655.

**Segundo.** Se reforma el inciso g) y f) de la fracción II del artículo 16 de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, para quedar como sigue:

**Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo**

**Artículo 16.-** Los recursos entregados al Fondo Mexicano del Petróleo serán destinados a lo siguiente:

- I. ...
- II. ...
  - a) a e) ...
  - f) A la Tesorería de la Federación, para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación.
  - g) Al Fondo Solidario, Redistributivo y Compensatorio, y**
  - h) A la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del Producto Interno Bruto. Dichos recursos incluirán las transferencias a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.**
- III a IV. ...

**Transitorios.**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Para el presente ejercicio fiscal, se autorizarán recursos adicionales a los correspondientes ejecutores del gasto responsables para cumplir con las erogaciones que



se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto, conforme al crecimiento del Gasto Neto Total estimado en el Documento Relativo al Cumplimiento de las Disposiciones Contenidas en el Artículo 42, Fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 'Pre-Criterios 2022'.

**DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNANDEZ**

**ATENTAMENTE**

**Dado en la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a 06 de mayo de**

**2021**