

IM  
PLI  
CA  
CIONES

DEL PAQUETE  
ECONÓMICO

2021



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.

[ciep.mx](http://ciep.mx) | [fb: /ciepmx](https://www.facebook.com/ciepmx) | [tw: @ciepmx](https://twitter.com/ciepmx) | [ig: ciepmx](https://www.instagram.com/ciepmx) | [yt: /ciepmx](https://www.youtube.com/c/ciepmx)





# Implicaciones del Paquete Económico 2021

Adrián García Gómez, Alejandra Llanos Guerrero, Alejandra Macías Sánchez,  
Carlos Aviud Vázquez Vidal, Christopher Cernichiaro Reyna, David Alfonso Islas Morán,  
Erik Ortiz Covarrubias, Francisco Alberto Pérez Pacheco, Héctor J. Villarreal Páez,  
Joel Tonatíuh Vázquez Pérez, Judith Senyacen Méndez M.,  
Lizeth Mireya Mondragón Cervantes, Mariana Villalba Arzate, Ricardo Cantú Calderón,  
Sunny A. Villa Juárez, Tamara Martínez Vargas, Ydalmys A. Aguilar R.

**Equipo CIEP**

Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.



Somos un **centro de investigación** de la sociedad civil, sin fines de lucro y apartidista, **que contribuye a la comprensión de la economía y finanzas públicas** en México, mediante herramientas y análisis accesibles y técnicamente sólidos, **para lograr una sociedad más informada y participativa**, mejorar las políticas públicas y construir un sistema fiscal **en beneficio de las generaciones presentes y futuras.**

Gracias a todos ustedes, **celebramos 10 años** cumpliendo nuestra misión. 10 mil gracias.





# Índice general

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>vii</b>
Las <b>retos</b> fiscales del 2021	<b>x</b>
<b>I DEUDA 2021-2026</b>	<b>1</b>
<b>1   Endeudamiento y deuda</b>	<b>3</b>
1.1 Política de <b>endeudamiento</b> 2021-2026	<b>3</b>
1.2 <b>Incidencia</b> de la deuda	<b>6</b>
1.3 <b>Implicaciones</b> de la deuda	<b>6</b>
<b>II GASTOS 2021</b>	<b>7</b>
<b>2   Egresos de la Federación</b>	<b>9</b>
2.1 Proyecto de <b>egresos</b> 2021	<b>9</b>
2.2 <b>Clasificación</b> del gasto	<b>10</b>
<b>2.2.1</b> Programas <b>relevantes</b>	<b>10</b>
2.3 <b>Implicaciones</b> de egresos	<b>13</b>
<b>3   Gasto en salud</b>	<b>19</b>
3.1 Gasto en <b>salud</b> 2021	<b>19</b>
3.2 <b>Evolución</b> y cambios	<b>19</b>
3.3 <b>Implicaciones</b> en salud	<b>21</b>
<b>4   Gasto en educación</b>	<b>26</b>
4.1 Gasto en <b>educación</b> 2021	<b>26</b>



4.2	<b>Evolución</b> y cambios . . . . .	26
4.3	<b>Implicaciones</b> en educación . . . . .	29
5	Gasto en <b>pensiones</b> . . . . .	31
5.1	Gasto en <b>pensiones</b> 2021 . . . . .	31
5.2	<b>Evolución</b> y cambios . . . . .	31
5.3	<b>Distribución desigual</b> de las pensiones . . . . .	32
5.4	<b>Implicaciones</b> de las pensiones . . . . .	32
6	Gasto en <b>energía</b> . . . . .	36
6.1	Gasto en <b>energía</b> 2021 . . . . .	36
6.2	<b>Evolución</b> y cambios . . . . .	36
6.3	<b>Implicaciones</b> en energía . . . . .	38
7	Gasto <b>federalizado</b> . . . . .	40
7.1	Gasto <b>federalizado</b> 2021 . . . . .	40
7.2	<b>Evolución</b> y cambios . . . . .	40
7.3	<b>Implicaciones</b> del gasto federalizado . . . . .	42
8	Gasto en <b>inversión</b> . . . . .	45
8.1	Gasto de <b>inversión</b> 2021 . . . . .	45
8.2	<b>Evolución</b> y cambios . . . . .	45
8.3	Inversión, <b>recuperación económica y brecha digital</b> . . . . .	47
8.4	<b>Implicaciones</b> en inversión . . . . .	48
9	<b>Gasto</b> en seguridad . . . . .	50
9.1	Gasto en <b>seguridad</b> 2021 . . . . .	50
9.2	<b>Evolución</b> y cambios . . . . .	50
9.3	<b>Implicaciones</b> de seguridad . . . . .	52
III	<b>INGRESOS 2021</b> _____	54
10	<b>Ingresos</b> de la Federación . . . . .	56



10.1 Ingresos <b>presupuestarios</b> 2021 . . . . .	56
10.1.1 Ingresos <b>tributarios</b> . . . . .	57
10.1.2 Ingresos <b>no tributarios no petroleros</b> . . . . .	57
10.2 <b>Evolución</b> y cambios . . . . .	59
10.3 <b>Implicaciones</b> de la ILIF 2021 . . . . .	60
11   Ingresos por <b>energía</b>	62
11.1 Ingresos <b>energéticos</b> 2021 . . . . .	62
11.2 <b>Evolución</b> y cambios . . . . .	62
11.3 <b>Implicaciones</b> en ingresos por energía . . . . .	64
<b>IV IMPLICACIONES DEL PE 2021</b> _____	<b>65</b>
12   <b>Implicaciones</b> de política pública	66
Referencias	68
Acrónimos	71
Índice de figuras	74
Índice de cuadros	76



# Resumen ejecutivo

## Parte I Balance público

**Capítulo 1** El techo de endeudamiento neto para el sector público presupuestario es de 718 mil 193 mdp, equivalente a 2.9 % del PIB, **lo que representa un aumento de 21 % respecto al endeudamiento aprobado en 2020**, además se propone un balance primario equilibrado en puntos PIB. El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público, la medida más amplia de la deuda, es igual a 53.7 % del PIB, lo que representa una disminución de 1 punto porcentual, respecto al valor esperado para final de 2020.

## Parte II Gasto público

**Capítulo 2** El gasto total estimado para 2021 es de 6.3 billones de pesos, que equivalen a 25.2 % del PIB y es 0.3 % menor, en términos reales, respecto al aprobado en 2020. Al considerar las modificaciones presupuestarias realizadas para la atención de la emergencia económica y sanitaria por la Covid19 al cierre del 2020, el proyecto de presupuesto 2021 tiene una reducción de 1.3 %. Debido a los recursos comprometidos con anterioridad, el espacio fiscal con el que se contará en 2021 para atender la emergencia sanitaria y proveer de bienes y servicios desde el sector central será de 2.0 % del PIB, que equivale a 511 mil 545 mdp.

### Gasto en salud

**Capítulo 3** El monto propuesto en el PPEF 2021 para el sector salud es de 692 mil 430 mdp; esto es 12 mil 758 mdp más que el monto aprobado en 2020. **Este incremento es el resultado neto de mayores recursos en la Secretaría de Salud (SSa), FASSA, Pemex y Aportaciones a la seguridad social** que, en conjunto, ascienden a 19 mil 361 mdp, y de recortes en IMSS, ISSSTE, Sedena y Semar, que suman 6 mil 604 mdp. En específico, la SSa tiene un aumento de 9.1 %, que proviene de los recursos que se obtienen del Fondo de Salud para el Bienestar (FSB). El aumento en el presupuesto para el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) fue de 9 mil 538 mdp, a pesar de que en la iniciativa de creación del instituto se anunciaron 40 mil mdp. Otros programas que presentan recortes se relacionan con prevención, vacunación, infraestructura y mantenimiento de infraestructura de la SSa, el IMSS y el ISSSTE.

### Gasto en educación

**Capítulo 4** El presupuesto educativo propuesto para 2021 ascendería a 836 mil 400 mdp. **Este monto implicaría un crecimiento nulo, en términos reales, res-**



**pecto al gasto educativo aprobado en el PEF 2020 y un recorte de 1.3 %, en comparación con el gasto educativo ejercido en 2019.** La estructura del gasto educativo planteada revela que no se vislumbra una estrategia para el fortalecimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje a distancia ni para el acondicionamiento de los espacios educativos con el fin de propiciar un regreso a clases pronto y seguro para las y los alumnos, así como para las y los docentes, una vez que termine el confinamiento derivado de la Covid19. Por el contrario, el gasto destinado a infraestructura educativa registraría una reducción real de 29.7 %, respecto al PEF 2020.

#### Gasto en pensiones

**Capítulo 5** El gasto en pensiones para 2021 asciende a 1.2 billones de pesos; esto es 4.9 % del PIB y la quinta parte del gasto neto total. **Las pensiones absorben 1 punto porcentual del PIB más que la recaudación por IVA proyectado para 2021.** Este gasto incluye las pensiones contributivas y no contributivas. Las pensiones contributivas aumentarían 6.6 % en 2021, mientras que las no contributivas lo hacen en 1.4 %, respecto al PEF2020. El gasto por pensionado de Pemex, CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC) es 77 veces más que el gasto por beneficiario de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. El PPEF 2021 prevé que el gasto en pensiones contributivas siga creciendo hasta representar 5.3 % del PIB en 2026, lo que implica más presión para las finanzas públicas.

#### Gasto en energía

**Capítulo 6** El gasto hacia el sector energético contenido en el PPEF 2021 es de 1.2 billones de pesos, **lo que representa 4.9 puntos PIB y 19.4 % del gasto total propuesto en el PPEF.** Este monto es 3.2 % inferior con respecto a lo asignado en el PEF 2020. Se encuentra que el gasto corriente del sector tiene una disminución de 5.8 %, mientras que el presupuesto de inversión aumenta 1.3 %. Pemex tiene un aumento en su presupuesto de 4.1 %, mientras que CFE tiene un recorte de 13.1 %.

#### Gasto federalizado

**Capítulo 7** El gasto federalizado proyectado para 2021 equivale a 1 billón 867 mil 338.4 pesos reales; esto es 5.5 % menos al presupuesto aprobado para 2020 y representa 29.7 % del gasto neto total, y 7.5 % del PIB en 2021. Todos los estados recibirían menos gasto federalizado en 2021 en comparación con 2020; Tamaulipas y Zacatecas son las entidades que presentan menores decrementos con 2.8 % y 3.4 %, respectivamente; Ciudad de México y Campeche son los que presentan mayores reducciones con 17.7 % y 10.8 %, respectivamente.

#### Gasto en inversión

**Capítulo 8** El gasto de inversión pública proyectado para 2021 es de 829 mil 385.9 mdp, crecería, en términos reales, 5.3 % respecto a lo aprobado en 2020. De los recursos destinados a este rubro, 52.2 % se dirigirían al desarrollo de infraestructura. A pesar de los aumentos, el gasto de inversión proyectado para 2021 es insuficiente para alcanzar el mínimo recomendado por el Banco





Mundial para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (3.3 vs 4.5 % del PIB). Además, el PPEF 2021 concentra el gasto de productivo en energía; esta función recibiría casi 15 veces más recursos que la inversión destinada a educación y salud en conjunto. Finalmente, el presupuesto deja pendiente la mitigación de las brechas digitales en el marco del confinamiento causado por la pandemia de la Covid19.

## Gasto en **seguridad**

**Capítulo 9 El gasto propuesto en seguridad es de 312 mil 099 millones de pesos para 2021, equivalente a 1.2 % del PIB; esto es un aumento de 10.9 % real.** Sin embargo, descontando el aumento del gasto en programas que no están destinados a seguridad, el incremento real en el gasto es de 1.2 %. Con un presupuesto similar al de 2020, no se consideran medidas especiales para combatir la violencia contra las mujeres y la seguridad en estados y municipios. La eliminación del Programa de Fortalecimiento de Seguridad (FORTASEG) vulnera la capacidad para proveer servicios de seguridad pública de calidad, tarea que concentra la Guardia Nacional.

## Parte III Ingresos públicos

**Capítulo 10 Los ingresos presupuestarios estimados en la ILIF 2020 ascienden a 5.5 billones de pesos, 0.5 % menores en términos reales a los estimados al cierre de 2020.** La caída se atenúa por el uso extraordinario de los recursos provenientes del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP) y otros fideicomisos, para compensar la caída de los ingresos derivada de la contracción de la economía esperada para este año. Los ingresos tributarios sumarían 3.5 billones de pesos o 5.7 % sobre lo estimado al cierre de 2020. Aunque en algunos rubros de los ingresos se presentan aumentos, **en México siguen siendo los menores dentro de la OCDE**, lo que acentúa la importancia de una **reforma fiscal** que ayude a financiar un estado de bienestar.

## Ingresos por **energía**

**Capítulo 11** Los ingresos públicos provenientes del sector energético se estiman en 1.3 billones de pesos para 2021, **lo que representa 21.3 % de los ingresos totales y 5.4 puntos PIB para 2021.** La recaudación esperada en 2021 es 8.7 % mayor con respecto a lo que se estima al cierre de 2020, pero es 7.7 % inferior con respecto a lo que se esperaba recaudar en la LIF 2020. Esto indica que los efectos que ha tenido la crisis económica y sanitaria en la recaudación de ingresos energéticos en 2020 no se recuperará en 2021.



# Las **retos** fiscales del 2021

## **Contexto** Covid19

El Paquete Económico 2021 era esperado, también temido. Dadas las restricciones existentes se puede querer pensar al paquete como inercial. Sin embargo, una crisis sanitaria-económica como la que vive México actualmente, tiene profundos efectos de corto y largo plazo en el sistema fiscal. Una serie de preguntas fundamentales surgen. ¿Cambia el perfil de deuda de México? ¿Aumentan los riesgos de sostenibilidad? ¿Qué tan frágiles son nuestros ingresos? ¿Cuáles son las perspectivas del sector petrolero? ¿Qué sectores fueron priorizados en términos de gasto público? ¿Quiénes son los perdedores? No menos importante, la distinción entre efectos de transitorios y permanentes en la estructura programática de egresos.

## **Objetivo** del documento

Buscamos en este documento responder las preguntas mencionadas. No se trata de un resumen de los Criterios Generales de Política Económica, la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación, la Miscelánea Fiscal y del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Utilizamos nuestras bases de datos, modelos y una nueva versión del simulador fiscal de CIEP para contextualizar, analizar y presentar las implicaciones del paquete económico, como fue entregado.

El de 2021 no es un presupuesto con política fiscal contracíclica como objetivo central. Se cuida mucho el balance fiscal, incluso se intenta presentar un déficit primario de cero. Quedan dudas si dicho resultado es producto de mucho optimismo en el marco macroeconómico. De cualquier forma, se refleja una prudencia en lo general y mucha contención del gasto público. Los ingresos se basan en tributarios robustos, con gran esperanza en el sistema de administración, también en petroleros que contendrían su caída gracias a mayor producción, y en menor forma en unos aprovechamientos no identificados.

Fue un reto evaluar los cambios en el gasto público con respecto al presupuesto aprobado el año pasado. Existe un claro apoyo a los proyectos y programas de esta administración. En muchos de ellos apelan a la transversalidad, por lo que acaban siendo contabilizados en ramos o funciones que pueden resultar poco intuitivos. Gasto en salud, uno de los grandes temas de este paquete, termina alineado a fortalecer algunas áreas críticas. Solo que, dadas las restricciones, son más los reacomodos que los recursos extras reales en el sistema. Por otro lado, los compromisos en pensiones por parte del gobierno federal, siguen co-



## Nuestro 10<sup>m.o</sup> aniversario

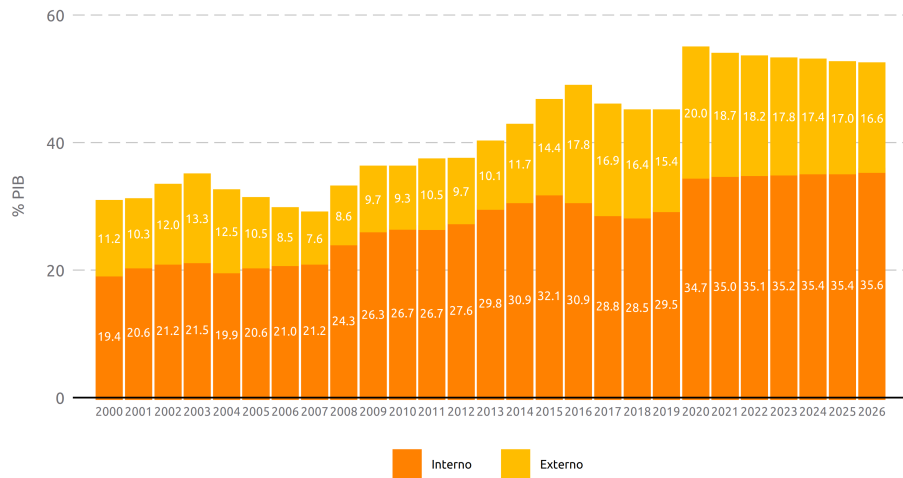
miéndose espacio fiscal. El gasto en dicho rubro con respecto a presupuesto aprobado el año pasado tiene un considerable crecimiento en términos reales. Esta tendencia puede durar una generación.

Este documento es fruto del esfuerzo de un equipo comprometido, buscamos que antes de cumplirse 72 horas de entregado el paquete, la sociedad cuente con un análisis de sus implicaciones. CIEP cumple 10 años el próximo 15 de septiembre. Queremos agradecer a todos los que nos han acompañado, dentro y fuera de la organización. ¡Mil gracias!

## PARTE I

# DEUDA 2021-2026

### Saldo histórico de RFSP



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020a, 2020c).

\$ 842,400.00 MDP

PIB 3.4%

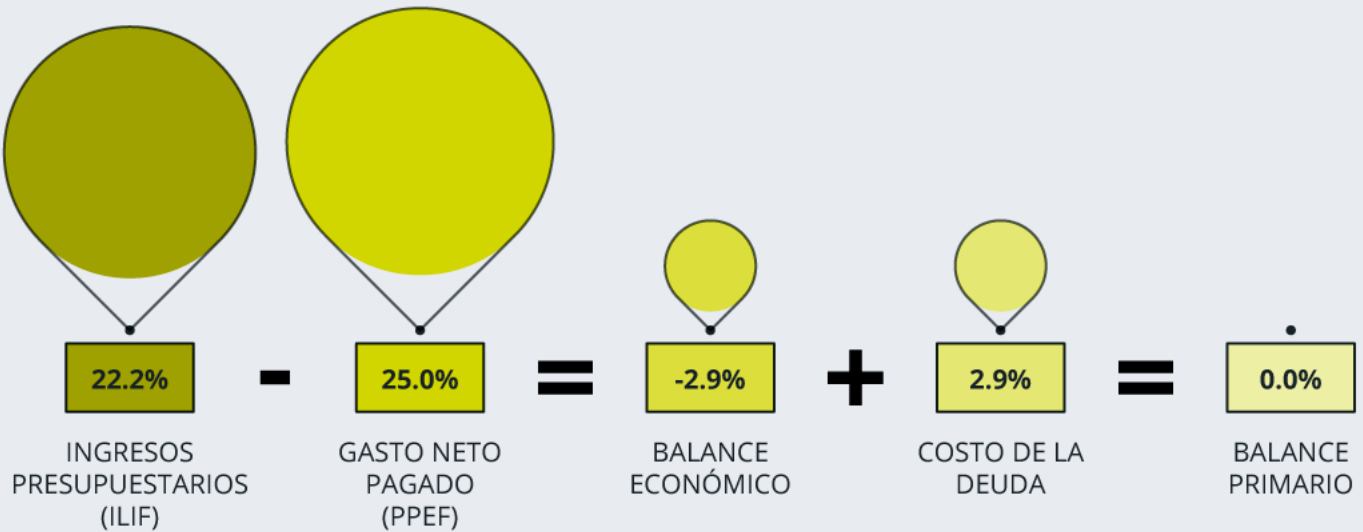
VARIACIÓN +20.1%



Se propone que el déficit público aumente 20% respecto al déficit aprobado en 2020, ascendiendo a 3.4% del PIB. Incremento que responde, principalmente, a un balance primario equilibrado, lo que implica que el monto de endeudamiento presupuestario es equivalente al costo financiero de la deuda.

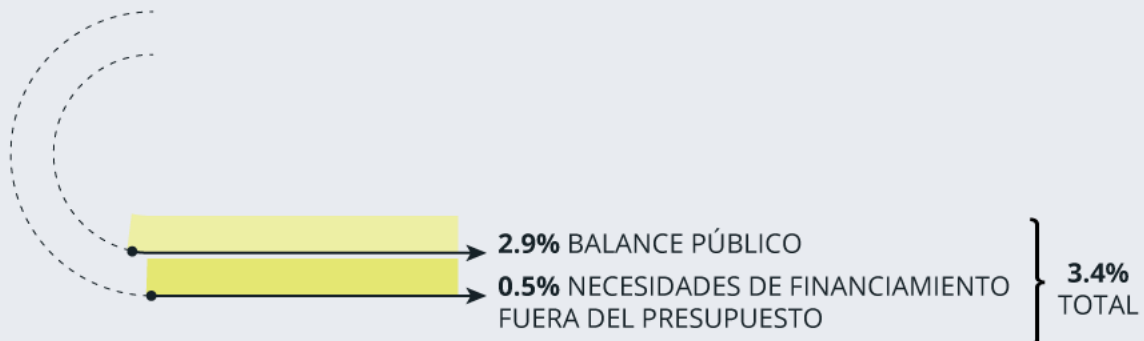
## BALANCE PRESUPUESTARIO

EN PORCENTAJE PIB



## REQUERIMIENTOS FINANCIEROS

EN PORCENTAJE PIB



# Endeudamiento y deuda

## 1.1 Política de endeudamiento 2021-2026

Se propone que, para 2021, el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), la medida más amplia de la deuda, se reduzca un punto porcentual respecto a 2020. Esto en respuesta a que, para finales del 2020, se estima un crecimiento de 9.9 puntos del Producto Interno Bruto (PIB), respecto a 2019, para ascender a un total de 54.7 % del PIB (máximo histórico). El aumento responde a 4 desequilibrios macroeconómicos:

1. variación en el crecimiento de la economía (PIB),
2. depreciación cambiaria,
3. déficit público, y
4. otros ajustes contables que afectan el saldo de la deuda.

## Desequilibrios macroeconómicos

**El marco macroeconómico presentado en el Paquete Económico 2021 es la principal causa de la reducción proyectada del saldo de la deuda como porcentaje del PIB.** Después de una caída sustanciosa de la actividad económica para 2020, estimada en -8 %, se espera una recuperación relativamente acelerada para el 2021, con un objetivo de crecimiento de 4.7 %. Esto, junto a una estimación de reducción de la tasa de interés y un tipo de cambio estable, amortiguan, para 2021, el efecto de la caída del PIB y la depreciación cambiaria en 2020 (Figura 1). De este modo, se espera una estabilización del saldo como porcentaje del PIB para los siguientes 5 años (Cuadro 1).

## Respuesta fiscal

**Para 2021, el principal cambio en el déficit público es la disminución de la deuda no presupuestaria.** Para dicho año, se propone que ésta sea igual a 0.5 % del PIB; reducción de 1.3 puntos porcentuales, respecto al estimado para el cierre de 2020. Sin embargo, la deuda no presupuestaria aumentaría 285 %, respecto al valor presentado en Paquete Económico 2020 (Figura 2). El incremento de la deuda no presupuestaria se debe a los pasivos generados por la

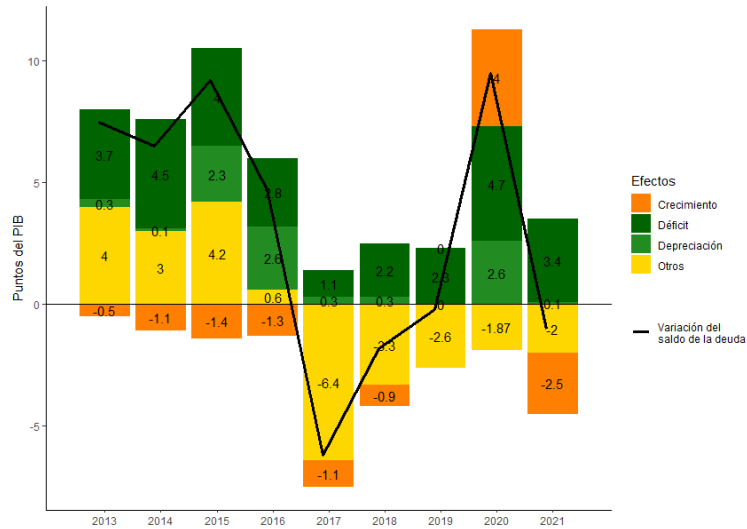
**Cuadro 1.** Proyección del SHRFSP de la ILIF 2021

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SHRFSP</b>	54.7	53.7	53.4	53.1	52.8	52.5	52.2

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020a).

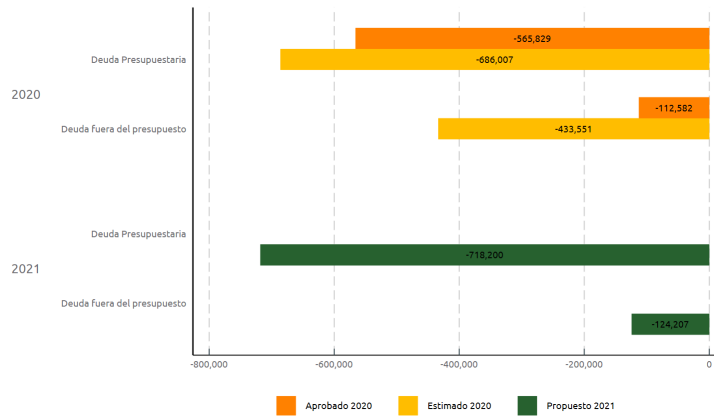


**Figura 1. Efectos en la variación del saldo de la deuda**



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y SHCP (2020a).

**Figura 2. Déficit Público: comparación anual**



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020a).

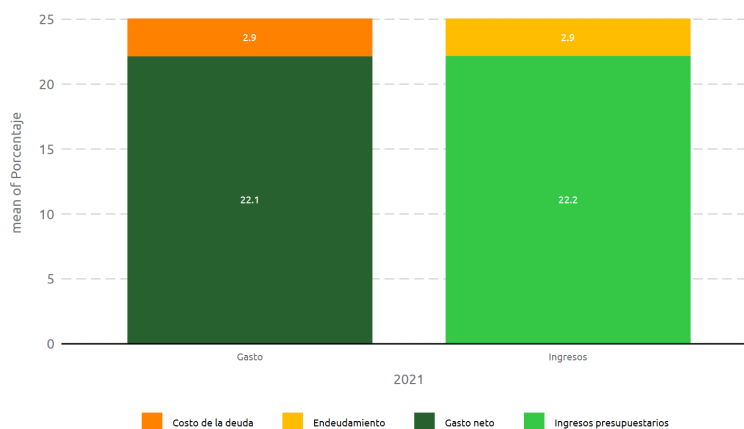
recompra de títulos gubernamentales, incidiendo en la disminución del costo financiero. En 2021, se propone el costo financiero disminuya 3.8 %, respecto al aprobado en 2020.

**Balance primario: 0 % PIB**

Para 2021, también se propone una reducción de 97 % en el balance primario, respecto al aprobado para 2020, resultando así en un balance equilibrado. Derivado de lo anterior, el aumento del déficit presupuestario es tendencial, debi-



Figura 3. Balance Público  
2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020a).

do a que las necesidades de financiamiento del sector público son equivalentes a su costo financiero (Figura 3).

### Deuda por instituciones

A nivel institucional, se propone un techo de endeudamiento interno de 699 mil 125 millones de pesos (mdp) para el gobierno federal, lo que representa un crecimiento de 27 % respecto al endeudamiento aprobado para 2020. A su vez, Pemex podría contar con un techo de endeudamiento interno de 92 mil 687 mdp; esto es un crecimiento de 43 % respecto al aprobado en 2020 (Cuadro 2). Sin embargo, en caso de que las condiciones sean más favorables en mercados extranjeros, se propone un techo de endeudamiento externo de hasta 5 mil 200 millones de dólares (mdd).

Cuadro 2. Balance  
presupuestario

Balance Presupuestario	Aprobado 2020	Propuesto 2021	% PIB 2020	% PIB 2021
Gobierno Federal	-550,487.23	-699,125.7	-2.3	-2.8
Pemex	-64,767.30	-92,687.0	-0.3	-0.4
CFE	0.0	28,500.0	0.0	0.1
IMSS e ISSSTE	49,383.39	45,119.3	0.2	0.2
<b>Total</b>	<b>-565,871.13</b>	<b>-718,193.4</b>	<b>-2.4</b>	<b>-2.9</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020a).





## 1.2 Incidencia de la deuda

**La política de endeudamiento propuesta para 2021 es responsable generacionalmente**, ya que tiene como objetivo principal estabilizar la trayectoria ascendente que toma el saldo de la deuda, derivado de la crisis de la Covid19. De esta manera, el efecto fiscal se mantiene en las presentes generaciones y se evita, en lo posible, comprometer recursos fiscales futuros. Sin embargo, la salida de la contingencia recae en el presupuesto con el que se cuenta actualmente y dependerá de la eficiencia del gasto, así como del resto de los sectores económicos, para el retorno a una senda de crecimiento.

## 1.3 Implicaciones de la deuda

Entre los objetivos principales del Paquete Económico 2021, se encuentra el estabilizar el saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB, lo que resulta en un presupuesto acotado para la aplicación de políticas públicas. Sin embargo, el escenario estimado para final de 2020 muestra que, el saldo de la deuda, no depende únicamente del margen de acción del sector público. Es decir, estabilizar el saldo de la deuda en 2021 recae, gran parte, en el cumplimiento del marco macroeconómico, por lo cual, variables como el tipo de cambio, el déficit de cuenta corriente o una recuperación económica más lenta podrían representar retos importantes para el cumplimiento de los objetivos fiscales.

## PARTE II

# GASTOS 2021

Subfunción	Alumnos	% PIB	Per cápita (MXN 2020)
Básica	23,755,335	2.028	21,333
Media superior	5,438,685	0.458	21,056
Superior	3,502,626	0.534	38,069
Posgrado	176,848	0.032	45,789
Para adultos	223,410	0.017	19,452
Otros gastos educativos	33,096,904	0.195	1,475
<b>Educación pública</b>	<b>33,096,904</b>	<b>3.266</b>	<b>24,651</b>

Institución	Afiliados	% PIB	Per cápita
SSa	128,974,034	0.268	519
IMSS-Bienestar	12,587,429	0.054	1,081
INSABI	76,575,776	0.738	2,406
IMSS	46,878,627	1.198	6,385
ISSSTE	7,026,166	0.242	8,590
Pemex, ISSFAM	1,002,391	0.097	24,179
<b>Salud pública</b>	<b>128,974,034</b>	<b>2.597</b>	<b>5,030</b>

Institución	Pensionados	% PIB	Per cápita
Pensión para el bienestar	8,333,266	0.602	18,063
IMSS	4,149,174	2.236	134,649
ISSSTE	1,162,164	1.053	226,463
Pemex, CFE, LFC, otros	172,730	0.969	1,402,288
<b>Pensiones públicas</b>	<b>13,817,334</b>	<b>4.862</b>	<b>87,905</b>

Capítulo	Población	% PIB	Per cápita
Servicios personales	128,974,034	1.746	3,383
Materiales y suministros	128,974,034	0.874	1,694
Gastos generales	128,974,034	0.925	1,791
Subsidios y transferencias	128,974,034	0.979	1,897
Bienes muebles e inmuebles	128,974,034	0.155	301
Obras públicas	128,974,034	1.725	3,341
Inversión financiera	128,974,034	0.405	784
Participaciones y aportaciones	128,974,034	4.640	8,988
Costo de la deuda	128,974,034	3.026	5,862
<b>Otros gastos públicos</b>	<b>128,974,034</b>	<b>14.475</b>	<b>28,040</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2019a); SHCP (2020e).

PPEF 2021

# GASTO NETO TOTAL

\$ 6,295,736.2 MDP

PIB 25.2%

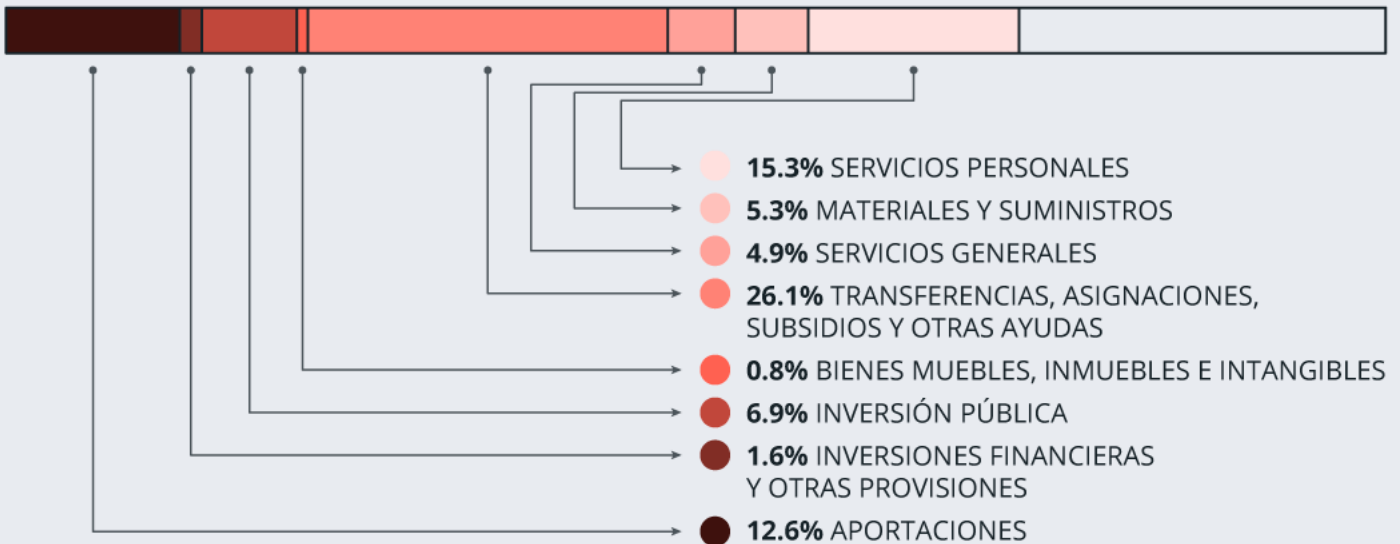
VARIACIÓN -0.3%



El gasto total, como porcentaje de la economía, se contrae en 1.2 puntos porcentuales. Se reduce el gasto no programable en 5.5% en términos reales, así como el gasto en materiales y suministros en 14.7%. El PPEF 2021 favorece a los programas de infraestructura, emblemáticos de la presente administración y a algunos de transferencias directas.

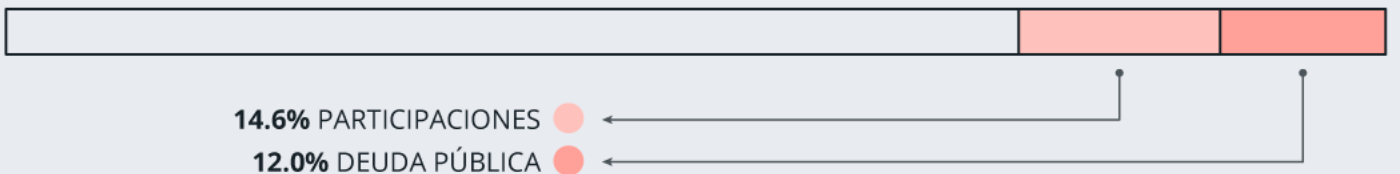
## GASTO PROGRAMABLE

\$ 4,618,338.9 MDP (73.4%)



## GASTO NO PROGRAMABLE

\$ 1,677,397.3 MDP (26.6%)



## Egresos de la Federación

### 2.1 Proyecto de egresos 2021

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2021 es la principal herramienta con la que cuenta el sector público para dirigir recursos hacia políticas públicas que subsanen los efectos de la crisis sanitaria y económica causados por la Covid19. Para 2021, **se prevé un presupuesto de 6,295,736.2 mdp**. Esta propuesta, en términos reales, es menor en 0.3 % respecto al aprobado en 2020 y representa el 25.2 % del PIB. Respecto del cierre esperado para 2020, el PPEF 2021 tiene una reducción del 1.3 %.

#### Gasto programable

El presupuesto programable propuesto es de 4,618,338.9 mdp, 1.3 % más que el aprobado para 2020, en términos reales. Sin embargo, al considerar las modificaciones que se realizaron durante 2020 para atender la crisis por la Covid19, este presupuesto tiene una variación del 0.3 %. Es decir, el presupuesto propuesto para la provisión de bienes y servicios en 2021 será casi el equivalente al que se tiene contemplado para el cierre de 2020.

#### Gasto no programable

El gasto no programable, sobre el cual no tiene injerencia directa el gobierno federal, representa el 26.6 % del PPEF, tiene una reducción real del 4.6 % respecto de lo aprobado 2020 y de -5.5 % respecto del cierre esperado para 2020. Esta disminución se debe a dos factores: uno, la disminución de la tasa de interés, por lo que el costo de la deuda a pagar este año es menor y, dos, a la disminución de la recaudación federal participable, lo que contrajo en 6.4 % las participaciones a los estados respecto del 2020.

#### Gastos obligatorios y espacio fiscal

**El espacio fiscal que tiene el gobierno federal para la atención de la emergencia sanitaria y económica es de 2.0 % del PIB**, lo equivalente a 511,545.0 mdp. Este monto representa los recursos disponibles que resultan de descontar los gastos comprometidos por pensiones, participaciones y aportaciones a las entidades federativas, el pago del servicio de deuda y el gasto perteneciente a Petróleos Mexicanos (Pemex), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) del total de los ingresos tributarios y no tributarios. En este sentido, el PPEF 2021 reconoce que el 83.7 % del total del presupuesto propuesto son gastos obligatorios.



## 2.2 Clasificación del gasto

Los principales ejecutores del gasto propuestos para 2021, con más de 1.5 puntos del PIB en su presupuesto, son: Pemex, CFE, IMSS e ISSSTE, organismos independientes del sector central. Considerando sólo a los ramos administrativos, los principales ejecutores del gasto son las secretarías de Educación, Bienestar, Salud y Defensa Nacional; que presentan incrementos reales, respecto de lo aprobado en 2020 de 0.2 %, 1.2 %, 9.1 % y 15.7 % cada una. Por el contrario, las reducciones al presupuesto más significativas, superiores al 10 % real respecto del aprobado en 2020, se dan en la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y la Oficina de la Presidencia (Cuadros 3 y 4).

### Clasificación económica

El presupuesto a Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas representan el 27.5 % del proyecto del presupuesto total y tienen una variación real del 3.1 %. Esto reafirma la política de subsidios y transferencias implementada por el Poder Ejecutivo Federal. De manera adicional, se propone un incremento real del 15.1 % en el presupuesto de inversión pública, el cual alcanza el 6.8 % del PPEF total. Contrasta con la reducción del -14.7 % en Materiales y Suministros, en congruencia con el decreto de austeridad (DOF, 2020), aunque este presupuesto representa sólo el 5.2 % del total propuesto. Cabe mencionar que el presupuesto propuesto para Servicios Personales, que representa el 15 % del presupuesto total, tiene un incremento del 0.4 % (Figura 4).

### Clasificación funcional

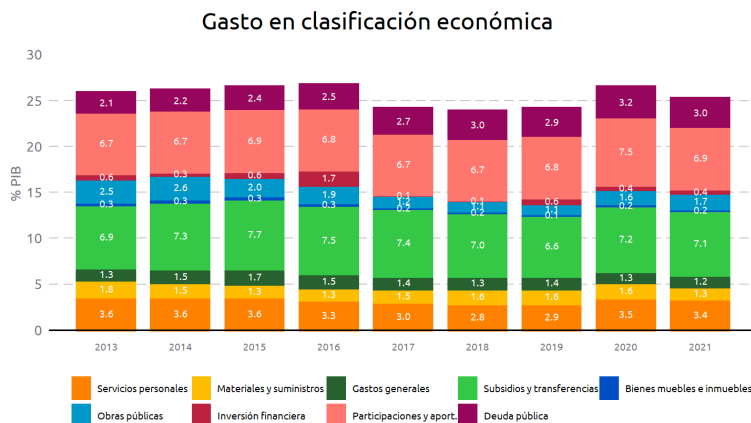
En el PPEF 2021 se fortalecen las funciones de Transporte, la Coordinación de la Política de Gobierno, Seguridad Nacional, Comunicaciones con incrementos reales respecto de lo aprobado en 2020 del 73.6 %, 35.7 %, 14.4 %, 10.2 %, cada una. En contraste, las funciones del gasto programable más afectadas con recortes son: Turismo (-55.6 %); Otros Servicios Generales (-43.4 %); Otros Asuntos Sociales (-37.2 %); y Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General (-23.1 %). Estos cambios en la política de gasto reflejan ajustes en las acciones más administrativas del gobierno federal. Sin embargo, los recursos liberados por las reducciones en estas funciones no se dirigen a asignaciones de gasto especiales para aliviar los efectos derivados de la pandemia por la Covid19, sino a asegurar el pago de los compromisos previamente adquiridos. Más aún, el gasto asignado a Protección Social (pensiones), Participaciones, Aportaciones y Transferencias a las entidades federativas, así como a Combustibles y Energía, concentran el 53 % del total del PPEF 2021, lo que ha sido consistente a través de los años (Figura 5).

### 2.2.1 Programas relevantes

Los siguientes programas se consideran relevantes por ser parte de los programas prioritarios dentro del PPEF 2021, así como del decreto publicado por la administración federal, donde se especifican los programas que no pospondrán su gasto (DOF, 2020). Asimismo, se incluyen programas para mitigar los



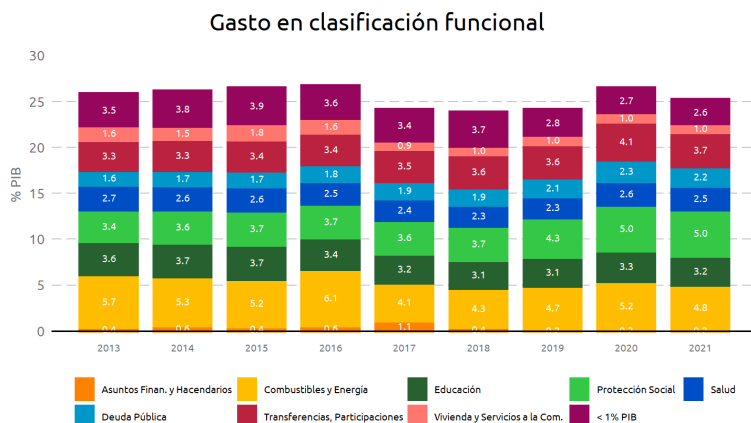
Figura 4. PPEF 2021:  
Clasificación económica



Fuente: Elaborado por el CIEP con el Simulador v5.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

Figura 5. PPEF 2021:  
Clasificación funcional



Fuente: Elaborado por el CIEP con el Simulador v5.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).



efectos de la crisis económica causada por la emergencia sanitaria y programas orientados al cuidado de la primera infancia (Cuadro 6).

### Programas de agricultura

Algunos programas dedicados a la agricultura son prioridad para el gobierno federal. Producción para el Bienestar, Precios de Garantía y Fertilizantes de Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) y Sembrando Vida de Bienestar son programas de transferencias monetarias y en especie para los agricultores. A excepción de Sembrando Vida, se observan incrementos para 2021, respecto al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020. De acuerdo con CONEVAL (2020), estos programas son relevantes ante el contexto Covid19, ya que contribuyen al incremento en el ingreso y el bienestar económico.

### Programas de atención a la primera infancia

Dentro del PPEF 2021, se identificaron tres programas orientados al cuidado de la primera infancia: Servicios de Guardería, Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil y Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras. Los tres incrementaron su presupuesto respecto al PEF 2020 y suman 18 mil 383.4 mdp, equivalente al 0.4 % del total del gasto programable. A pesar de que estos programas aseguran un rendimiento para las futuras generaciones, únicamente el último mencionado es considerado prioritario por el gobierno federal. De manera adicional, el presupuesto que se destina a la coordinación del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes se redujo en 18.7 %, lo que podría dificultar la coordinación para la atención a la primera infancia en las entidades federativas.

### Programas de microcréditos

La entrega de créditos a micro y pequeñas empresas es una acción del gobierno federal para atender la crisis económica causada por la emergencia sanitaria. A pesar de ser considerado prioritario, el Programa de Microcréditos para el Bienestar, redujo su presupuesto en 42 % real respecto al PEF 2020. Además, se incluyó, en el PPEF 2021, el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares con mil 600 mdp. Este programa comenzó a operar en 2020 como medida extraordinaria para apoyar a propietarios de empresas. Ambos programas están a cargo de la Secretaría de Economía (SE).

### Otros programas relevantes

Se creó el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, a cargo de la Secretaría de Bienestar, con el objetivo de brindar protección especializada a mujeres en situación de violencia de género y familiar. Dentro del PPEF 2021 cuenta con un presupuesto de 405 mdp, lo que representa el 0.01 % del gasto programable.

Los programas Protección y Conservación del Patrimonio Cultural y Programa Nacional de Reconstrucción, considerados como prioritarios, disminuyeron su presupuesto respecto al PEF 2020. Por otra parte, el Programa de Mejoramiento Urbano incrementó su presupuesto en 99.3 %. Los últimos dos programas mencionados contribuyen al acceso de servicios básicos de vivienda ante la emergencia sanitaria.



Adicionalmente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) menciona que dos programas relevantes para hacer frente a las necesidades de empleo e higiene derivadas de la Covid19 son: Programa de Apoyo al Empleo y Agua Potable, Drenaje y Tratamiento. Dentro del PPEF 2021, estos presentaron decrementos de 92.4 % y 22.6 %, respectivamente.

Existen otros programas relevantes para la política a implementar en el 2021: Jóvenes Construyendo el Futuro, Becas del Bienestar y Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral. Estos se abordan más adelante en las secciones subsecuentes.

---

### 2.3 Implicaciones de egresos

**El limitado espacio fiscal** que tiene el gobierno federal para ejercer política pública, derivado de las restricciones en ingresos y los recursos comprometidos, **evitan que en el PPEF 2021 se propongan alternativas para hacer frente a la crisis por la Covid19** que vayan más allá de las prioridades establecidas al inicio de la presente administración federal. Más aún, aunque el número de programas en la estructura programática se redujo de 890 a 882, existe un fortalecimiento de los programas del bienestar, dejando atrás otros programas que se diseñaron para dar mantenimiento a la infraestructura existente, programas orientados a la administración de los recursos públicos, la protección de los derechos humanos, así como la equidad de género. Cabe mencionar que, al segundo trimestre de 2020, los programas del bienestar y algunos de infraestructura fueron los que tuvieron recortes, para liberar recursos que se dirigieron a otros programas prioritarios para subsanar los efectos por la Covid19.





**Cuadro 3. PPEF 2021:**  
Gasto programable

Concepto	PPEF 2021 (mdp)	Variación real 20 - 21 (%)	% PIB
<b>Ramos autónomos</b>	<b>147,721.9</b>	<b>3.2</b>	<b>0.6</b>
Poder Legislativo	14,916.6	6.5	0.1
Poder Judicial	72,429.3	4.0	0.3
Instituto Nacional Electoral	27,689.8	60.7	0.1
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	2,886.6	0.0	0.0
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,679.9	-13.3	0.0
Fiscalía General de la República	17,346.1	0.4	0.1
Información Nacional Estadística y Geográfica	7,746.1	-54.8	0.0
Comisión Federal de Competencia Económica	598.7	-0.4	0.0
Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,510.0	-5.3	0.0
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	918.7	1.2	0.0
<b>Ramos generales</b>	<b>1,107,917.3</b>	<b>-1.4</b>	<b>4.4</b>
Aportaciones a Seguridad Social	144,333.4	1.4	0.6
Provisiones Salariales y Económicas Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	58,254.3	-1.8	0.2
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	777,842.9	-1.0	3.1
<b>Entidades de control directo</b>	<b>1,275,212.4</b>	<b>5.0</b>	<b>5.1</b>
Instituto Mexicano del Seguro Social	901,687.1	5.7	3.6
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	373,525.3	3.4	1.5
<b>Empresas productivas del estado</b>	<b>961,743.5</b>	<b>-5.1</b>	<b>3.8</b>
Petróleos Mexicanos	544,598.1	0.6	2.2
Comisión Federal de Electricidad	417,145.4	-11.6	1.7

**Nota 1** Cifras en millones de pesos de 2021

**Fuente:** Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).



**Cuadro 4. PPEF 2021:**  
Gasto programable

Concepto	PPEF 2021 (mdp)	Variación real 20 - 21 (%)	% PIB
<b>Ramos administrativos</b>	<b>1,244,235.4</b>	<b>4.8</b>	<b>5.0</b>
Oficina de la Presidencia de la República	805.0	-15.3	0.0
Gobernación	5,800.2	-4.8	0.0
Relaciones Exteriores	8,121.2	-10.0	0.0
Hacienda y Crédito Público	20,228.5	-17.3	0.1
Defensa Nacional	112,557.2	15.7	0.5
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	49,291.5	0.2	0.2
Comunicaciones y Transportes	55,919.6	-0.6	0.2
Economía	6,538.5	1.1	0.0
Educación Pública	338,046.9	0.2	1.4
Salud	145,414.6	9.1	0.6
Marina	35,476.7	2.2	0.1
Trabajo y Previsión Social	23,799.9	-20.3	0.1
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	16,624.9	46.9	0.1
Medio Ambiente y Recursos Naturales	30,948.2	0.2	0.1
Energía	47,060.2	-6.2	0.2
Bienestar	189,970.6	1.2	0.8
Turismo	38,613.4	641.6	0.2
Función Pública	1,389.0	-8.1	0.0
Tribunales Agrarios	800.9	-9.0	0.0
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	141.5	-5.5	0.0
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	26,573.1	0.1	0.1
Comisión Reguladora de Energía	253.3	-3.1	0.0
Comisión Nacional de Hidrocarburos	219.8	-3.3	0.0
Entidades no Sectorizadas	12,213.9	3.8	0.0
Cultura	13,985.1	0.0	0.1

**Nota 1** Cifras en millones de pesos de 2021

**Fuente:** Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).



**Cuadro 5. PPEF 2021:**  
Gasto no programable

Concepto	PPEF 2021 (mdp)	Variación real 20 - 21 (%)	% PIB
<b>Gasto no programable</b>	<b>1,677,397.3</b>	<b>-4.6</b>	<b>6.7</b>
Deuda Pública	541,094.6	-2.8	2.2
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	921,402.6	-6.4	3.7
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	32,096.2	44.3	0.1
Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	11,245.9	-74.9	0.0
Petróleos Mexicanos	141,758.3	20.5	0.6
Comisión Federal de Electricidad	29,799.7	-9.9	0.1
<b>Gasto bruto total</b>	<b>6,414,227.77</b>	<b>-0.4</b>	<b>25.7</b>
Menos transferencias y cuotas al IMSS e ISSSTE	118,491.6	-4.5	0.5
<b>Gasto neto total</b>	<b>6,295,736.2</b>	<b>-0.3</b>	<b>25.2</b>

**Nota 1** Cifras en millones de pesos de 2021

**Fuente:** Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).



**Cuadro 6.** Programas relevantes en el PPEF 2021

Programa	PPEF 2021 (mdp)	Variación 20 - 21 (%)	% del gasto programable	Avance 2T (% del aprobado 2020)
<b>Agricultura</b>				
Producción para el bienestar	13,500.0	18.7	0.29	86.2
Precios de garantía a productos alimentarios básicos	10,961.8	6.0	0.24	68.5
Fertilizantes	1,912.0	41.1	0.04	95.2
Sembrando vida	28,929.9	-1.9	0.63	30.5
<b>Atención a primera infancia</b>				
Programa de apoyo para el bienestar de las niñas y niños, hijos de madres trabajadoras	2,685.0	18.4	0.06	27.4
Servicios de guardería	13,090.4	1.4	0.28	47.5
Servicios de estancias de bienestar y desarrollo infantil	2,608.0	45.7	0.06	64.1
<b>Microcréditos</b>				
Programa de microcréditos para el bienestar	1,500.0	-42.0	0.03	32.5
Programa de apoyo financiero a microempresas familiares	1,600.0	n.a	0.03	n.a
<b>Otros programas relevantes</b>				
Programa de apoyo para refugios especializados para mujeres víctimas de violencia de género, sus hijas e hijos	405.0	n.a	0.01	n.a
Protección y conservación del patrimonio cultural	1,960.0	-8-8	0.04	52.8
Programa Nacional de Reconstrucción	1,800.0	-38.8	0.04	31.8
Programa de Mejoramiento Urbano	8,360.0	99.3	0.18	11.9

**Nota 1** Cifras en millones de pesos de 2021

**Fuente:** Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

\$ 692,430 MDP

PIB 2.77%

VARIACIÓN +1.87%

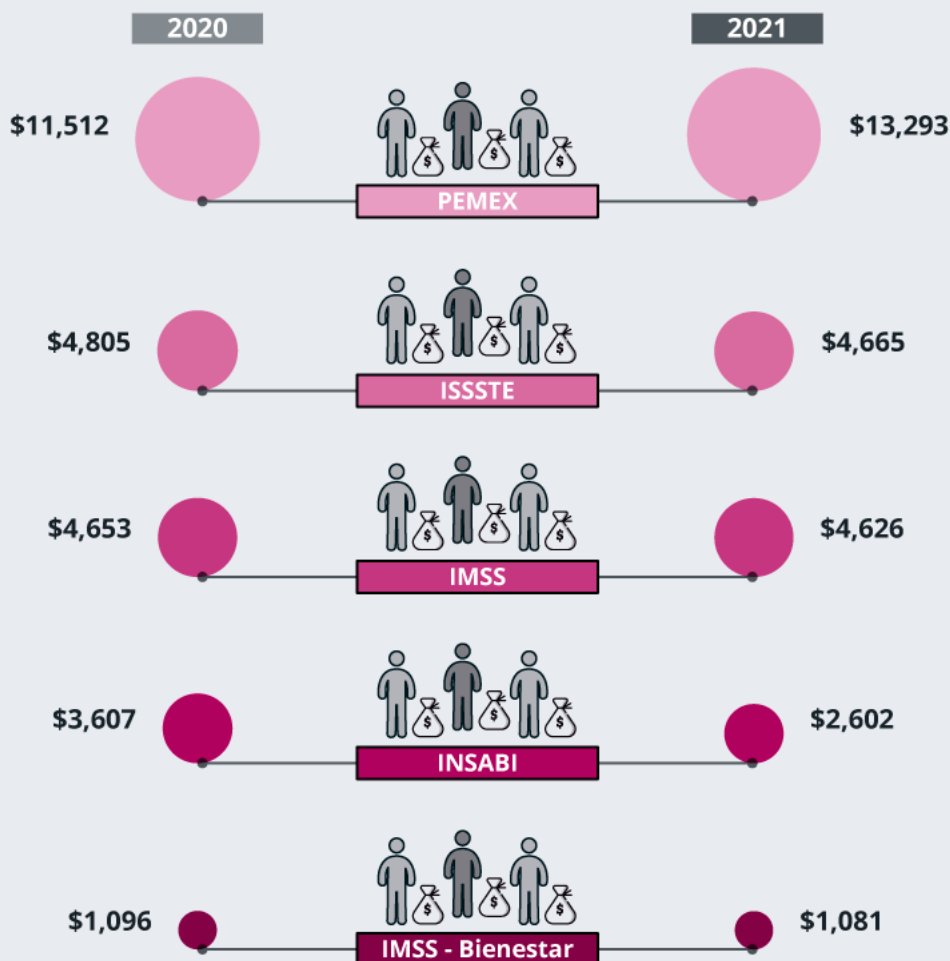


PPEF 10.99%



El insuficiente aumento de recursos para la población sin seguridad social y el recorte en IMSS e ISSSTE ocasionan que el gasto per cápita se contraiga en todos los subsistemas, excepto en Pemex. La SSA recorta el presupuesto de 21 de los 29 programas y lo reasigna al INSABI. No se identifican recursos destinados a dar respuesta a la crisis por Covid19, el presupuesto para prevención y vacunación disminuye.

## GASTO PER CÁPITA



## Gasto en salud

### 3.1 Gasto en salud 2021

El presupuesto del sector salud<sup>1</sup> sumó 692 mil 430 mdp, equivalentes a 10.99 % del presupuesto total. El aumento del presupuesto como porcentaje del PIB se debe a la caída de 8 % del PIB estimado para 2020. Los recursos públicos para salud **mantienen una brecha presupuestaria de 3.2 puntos del PIB**<sup>2</sup>.

### 3.2 Evolución y cambios

#### Aumentos

SSa, FASSA, Pemex y Ramo 19

#### Recortes

IMSS, ISSSTE, Sedena y Semar

#### INSABI

Oficialmente en presupuesto

En la Figura 6, se observa el **aumento por 12 mil 758 mdp** en el PPEF 2021 respecto al PEF 2020.

Este incremento es el resultado neto de mayor presupuesto en la SSa, el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Pemex y Aportaciones a la seguridad social por **19 mil 361 mdp** y de recortes en el IMSS, el ISSSTE, Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y Secretaría de Marina (Semar) que suman **6 mil 604 mdp** (Cuadro 7).

En el PEF 2020, los programas relacionados para el instituto eran dos: Atención a la salud y medicamentos gratuitos por 81 mil 884 mdp<sup>3</sup> y el FASSA por 106 mil 912 mdp; un total de **188 mil 793 mdp**, en términos reales. En el PPEF 2021, se observa la conformación del Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), el cual ahora incluye los mismos dos programas que suman 184 mil 268 mdp más una parte del programa de Atención a la Salud por 14 mil 66 mdp; un total de **198 mil 334 mdp**.

De **40 mil mdp** a  
**9 mil 538 mdp**

El resultado es un incremento en el presupuesto del INSABI del orden de 9 mil 538 mdp. De acuerdo a la iniciativa que dio lugar a la creación del instituto, se definió un presupuesto de 40 mil mdp, provenientes del Fondo de Salud para el Bienestar (FSB)<sup>4</sup>. El monto asignado en PPEF 2021 equivale a **30 mil 462 mdp menos de lo establecido**.

<sup>1</sup> Incluye el presupuesto total de la Secretaría de Salud (SSa) más la función salud (excepto la SSa para evitar duplicidad) más la actividad institucional Personal activo y jubilado saludable y con calidad de vida de Pemex.

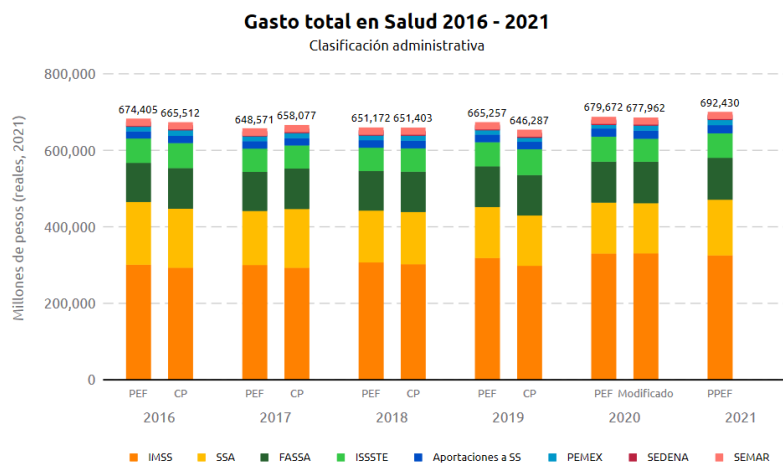
<sup>2</sup> La sugerencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) es que cada país destine al menos 6 puntos del PIB en su Sistema de Salud (OMS; OPS, 2018).

<sup>3</sup> Incluyendo lo que todavía se presentó como Seguro Popular.

<sup>4</sup> Antes Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos (FPGC).



Figura 6. Gasto público en salud: Subsistemas



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2017), SHCP (2018), SHCP (2019a), SHCP (2020b), SHCP (2019b) y SHCP (2020e).

Cuadro 7. Presupuesto para salud: Clasificación administrativa

Ramo	PEF 2020	PPEF 2021	Diferencia (mdp)	Variación real (%)
IMSS	330,282	325,507	-4,775.57	-1.45
ISSSTE	65,351	64,203	-1,147.74	-1.76
Pemex	13,036	17,541	4,504.84	34.56
SSA	133,239	145,415	12,175.85	9.14
FASSA	106,912	109,501	2,589.25	2.42
Aportaciones a SS	21,169	21,260	90.95	0.43
Sedena	6,907	6,463	-444.38	-6.43
Semar	2,776	2,540	-235.91	-8.50
<b>Total</b>	<b>679,672</b>	<b>692,430</b>	<b>12,757</b>	<b>1.87</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2019b) y SHCP (2020e).

Programas  
presupuestarios

39 de 54 programas  
con recortes

21 de los 29 programas de la SSa tienen recortes; cinco presentan aumentos mayores a 1%<sup>5</sup>: Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud, Actividades de Apoyo Administrativo, Formación y Capacitación de Recursos Humanos, Atención a la Salud y Rectoría en Salud con 1.06 %, 7.35 %, 14.57 %, 85.86 % y 94.29 %, respectivamente.

Todos los programas del ISSSTE presentan recortes a excepción de Gastos administrativos por operación de fondos y seguros con un aumento de 5 mil 111 mdp en PPEF 2021 respecto a PEF 2020. Todos los programas del IMSS tienen

<sup>5</sup> Once programas se mantienen en el intervalo de variación de -.042 a +0.58



**Cuadro 8. Programas seleccionados**

Programa Presupuestario	PEF 2020	PPEF 2021	Diferencia (mdp)	Variación real (%)
<b>SSa</b>				
Proyectos de infraestructura social de salud	115	0	-115	-100.0
Atención a la salud y medicamentos gratuitos	81,884	74,767	-7,117	-8.7
Programas de Prevención (4)	3,024	2,988	-36	-1.2
Programa de vacunación	2,161	2,154	-7	-0.3
Vigilancia epidemiológica	551	550	-1	-0.2
Atención a la Salud	24,093	44,779	20,686	85.9
<b>Aportaciones Federales</b>				
FASSA	106,912	109,501	2,589.25	2.4
<b>IMSS</b>				
Atención a la Salud	245,699	251,732	6,033	2.5
Prevención y control de enfermedades	7,048	7,002	-46	-0.7
Mantenimiento de infraestructura	949	0	-949	-100.0
Estudios de preinversión	0	10	10	100.0
<b>ISSSTE</b>				
Atención a la Salud	28,197	23,872	-4,326	-15.3
Prevención y Control de Enfermedades	5,477	5,017	-461	-8.4
Proyectos de infraestructura social.	1,878	820	-1,058	-56.33
Gastos administrativos por operación de fondos y seguros	10,635	15,747	5,111	48.1
<b>Aportaciones a SS</b>				
Programa IMSS-Bienestar	13,637	13,608	-30	-0.2
<b>Pemex</b>				
Servicios médicos al personal de Pemex	12,865	17,442	4,577	35.6

**Programas de Prevención de SSa:** Prevención y control de enfermedades, Prevención y atención contra las adicciones, Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes y Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2019b) y SHCP (2020e).

reducciones a excepción del programa Atención a la salud con 6 mil 33 mdp más y Estudios de preinversión con 10 mdp más en PPEF 2021 que PEF 2020.

## Unidades responsables

**De las 62 unidades responsables a cargo de la SSa, 33 presentan recortes. Cuatro unidades tienen incrementos superiores al 4 % en términos reales respecto al aprobado en 2020.** La Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud tiene un recorte de 6 mil 368 mdp, mientras Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad aumenta en 6 mil 290 mdp, representa un incremento de 514.5 % respecto al aprobado en 2020 (Cuadro 9).

## 3.3 Implicaciones en salud

A pesar de que la crisis sanitaria por Covid19 ha puesto en evidencia la importancia de contar con un sistema de salud sólido y resiliente, **el presupuesto para salud en 2020 se modificó hacia abajo y se redujo 0.25 %** respecto al presupuesto aprobado pre pandemia. Aunque en el PPEF 2021 se presenta un aumento agregado de 1.8 %, **el incremento de 9.1 % en la SSa incluye los recursos obtenidos del FSB.** De no haberse considerado estos recursos en este ramo, el resultado habría sido un recorte en la SSa.

### Gasto per cápita por subsistema

El presupuesto per cápita permite conocer cuál sería el monto disponible, en teoría, para cada persona afiliada o inscrita a algún sistema o programa de salud.



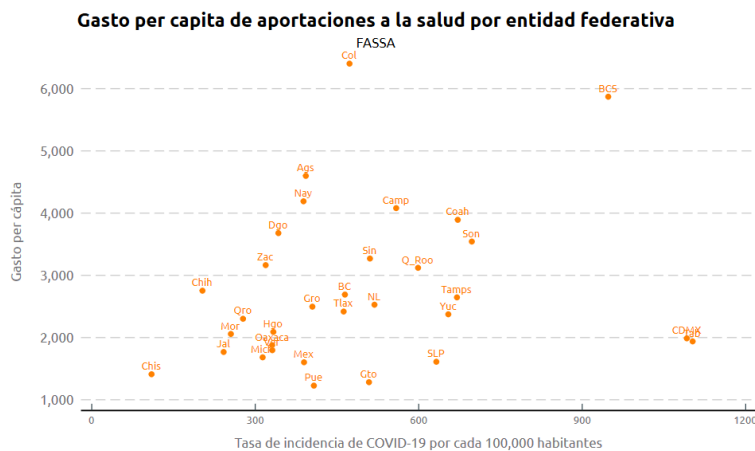


**Cuadro 9.** Unidades seleccionadas de la SSa

Unidad responsable	PEF 2020	PPEF 2021	Diferencia (mdp)	Variación real (%)
<b>Recortes</b>				
Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud	8,193	1,826	-6,368	-77.7 %
Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva	2,448	1,847	-601	-24.5 %
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	2,031	1,962	-68	-3.4 %
Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez	1,387	1,350	-37	-2.6 %
Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia	2,240	2,232	-8	-0.4 %
<b>Incrementos</b>				
Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios	729	732	3	0.4 %
Instituto Nacional de Cancerología	1,489	1,494	5	0.3 %
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias	1,316	1,325	9	0.7 %
Instituto Nacional de Psiquiatría	406	421	15	3.7 %
Instituto Nacional de Pediatría	1,868	1,906	37	2.0 %
Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad	1,223	7,513	6,290	514.5 %

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2019b) y SHCP (2020e).

**Figura 7.** Presupuesto e incidencia de Covid19



- 1 La tasa de incidencia considera los casos de Covid19 hasta el 31 de Agosto
- 2 No se consideran 109.5 mdp porque están etiquetados como no distribuíbles

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e), Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2018) y SSa (2020).



Este gasto puede incrementarse por dos vías: una disminución en la población o un aumento en el presupuesto. En PPEF 2021, se observa una **contracción en el gasto per cápita en todos los subsistemas, con excepción de Pemex** cuyo presupuesto se incrementó en 34 %.

**INSABI**  
\$1,005 menos por persona

La mayor reducción en el gasto por persona se presenta en INSABI debido a que el aumento en presupuesto no corresponde a la ampliación que pretende hacer al llegar a toda la población que no cuenta con seguridad social. Las estimaciones indican que pasa de **\$3,607 por persona en 2020 a \$2,602 por persona en 2021**.

**Presupuesto e**  
incidencia Covid19

En la Figura 7, se observa la distribución del FASSA por entidad federativa. De acuerdo con los datos de incidencia de Covid19, **Tabasco y la CDMX tienen tasas superiores a 1,000 contagios** por cada 100,000 habitantes, mientras **su gasto per cápita por FASSA se ubica por debajo de la media**, \$1,941 y \$1,991, respectivamente. Campeche, Nayarit, Aguascalientes, Colima y Baja California Sur tienen un gasto per cápita superior a 4 mil pesos.

**Recortes a prevención**  
IMSS, ISSSTE y SSa

Disminuyen los recursos destinados a programas de prevención de los principales subsistemas de salud: SSa, IMSS e ISSSTE. Cuatro programas de prevención de la SSa disminuyen 36 mdp respecto al aprobado en 2020, además los recortes para IMSS e ISSSTE del programa de prevención y control de enfermedades son 46 mdp y 461 mdp, respectivamente.

Requerimiento para  
**Vacunas: 10 mil 223 mdp**

**El PPEF 2021 no especifica recursos para la compra de vacuna de Covid19.** En la Figura 8, se presenta la estimación del presupuesto necesario para la compra de esta vacuna por grupo demográfico. Para 100 % de la población nacional el presupuesto ascendería a 10 mil 223 mdp. El programa de vacunación nacional de la SSa tiene un recorte de 7 mdp.

Inversión:  
**Recortes en infraestructura y**  
mantenimiento

En el Cuadro 8, se observa que los programas de infraestructura y mantenimiento presentan recortes en **IMSS por 949 mdp, en ISSSTE por mil 58 mdp y de 115 mil mdp en la SSa**; esto a pesar de que la capacidad física a nivel nacional, medida por el número de **camas disponibles por cada 1,000 habitantes se redujo a la mitad y pasó de 1.8 en 2010 a 0.90 camas en 2020 (CIEP, 2020b)**. El PPEF 2021 no revierte esta tendencia.

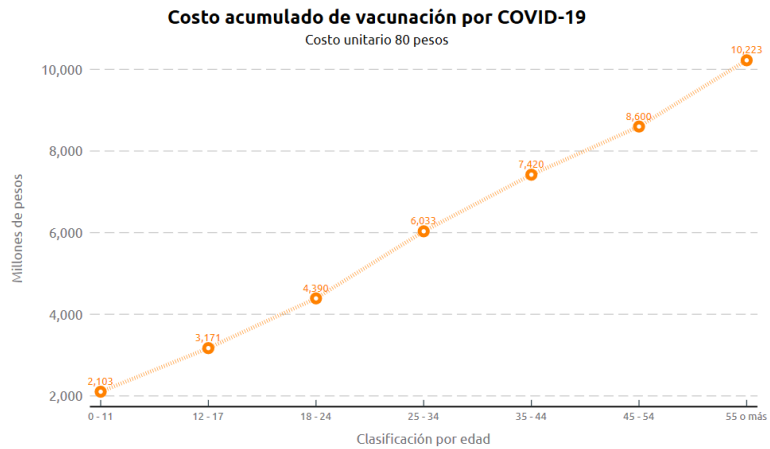
Recursos humanos:  
**plazas nuevas en 2021**

La SSa y la Sedena son las únicas secretarías con presupuesto asignado a la creación de plazas. El monto asignado para la **creación de plazas en la SSa es de 6 mil 566 mdp**. Este monto sería equivalente a la creación de 18 mil 266 plazas<sup>6</sup>. En la Exposición de motivos del PPEF 2021, se menciona que **8 mil 977 plazas se crearán en las zonas más pobres en 25 hospitales y 9 mil 449 plazas de médicos residentes**. Estiman un costo por basificación de personal de la SSa de 2 mil 225.9 mdp; estimaciones propias indican que para basificar a todo el personal eventual de la SSa se requieren 18 mil mdp (CIEP, 2020a).

<sup>6</sup> Con un salario mensual de \$29,956 estimado para personal médico general en 2018.



**Figura 8.** Presupuesto estimado para vacuna de Covid19



1 Se considera el costo de una dosis única y el precio unitario por vacuna del Laboratorio AstraZeneca

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: CONAPO (2018).

## Consideraciones adicionales mediano plazo

Para lograr un sistema de salud resiliente, el financiamiento es fundamental (FMI, 2020a). Los gobiernos deben aumentar los recursos financieros nacionales al sistema de salud pública a través de reasignación de fondos, impuestos al lujo y por tabaco, alcohol, bebidas azucaradas y alimentos de alto contenido calórico. Asimismo, los gobiernos deben reducir las ineficiencias en su gasto de salud (FMI, 2020a).

## Financiamiento

La discusión sobre el financiamiento del sistema de salud sigue pendiente. Aumentar la población a la que llegará el INSABI y ampliar su paquete de servicios difícilmente se verá reflejado en beneficios a la población mientras no se incluya la variable presupuestaria. En el recientemente publicado Estatuto Orgánico del INSABI, se hace mención a contar con un financiamiento acorde a perfiles epidemiológicos regionales pero no se detallan las fuentes de financiamiento.

## FSB

El aumento de la SSa en el PPEF 2021 atiende a los recursos que se obtuvieron del FSB mas no a una fuente recurrente de ingresos ni a un reordenamiento de prioridades dentro del presupuesto total. No queda claro si los años subsecuentes esta será la fuente de recursos, finita, para el INSABI.

## Trazabilidad y seguimiento

De la mano del reordenamiento de los recursos del INSABI al interior de la SSa y como parte de la política de austeridad, se elimina algunas unidades responsables y se concentra el presupuesto en programas específicos. Será importante que esta configuración no reduzca la trazabilidad y el seguimiento de algunos rubros y conceptos de gasto en salud.

PPEF 2021

# EDUCACIÓN

\$ 836,400 MDP

PIB 3.3%

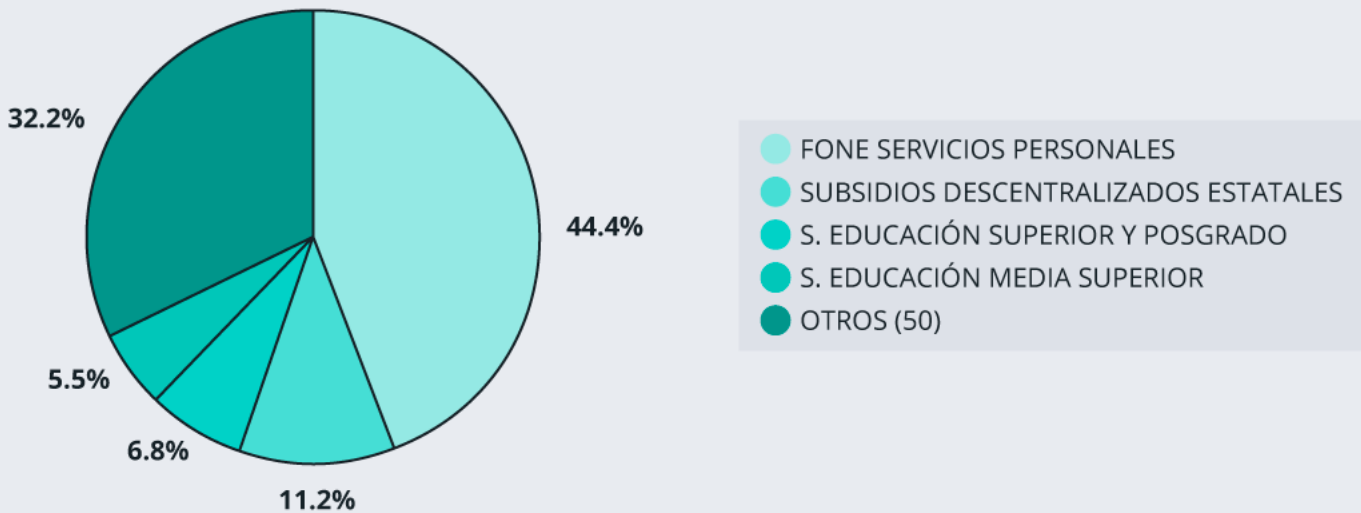
VARIACIÓN 0.0%

PPEF 13.7%



El presupuesto educativo ascendería a 836 mil 400 millones de pesos en 2021, cifra que implicaría un crecimiento nulo en términos reales respecto al PEF 2020. De igual manera, en el PPEF 2021 se prevé que sólo tres de las 12 subfunciones del gasto educativo tengan un incremento real.

## PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS



# Gasto en educación

## 4.1 Gasto en educación 2021

El gasto educativo<sup>7</sup> propuesto en el PPEF 2021, ascendería a 836 mil 400 mdp, lo que implicaría un crecimiento nulo en términos reales, en comparación con el gasto educativo aprobado en el PEF 2020 (Figura 9) (SHCP, 2019b, 2020e). Asimismo, comparado con el gasto educativo ejercido en 2019, el PPEF representaría una reducción en términos reales de 1.3 % (SHCP, 2020b).

## 4.2 Evolución y cambios

A través de las diferentes clasificaciones del gasto abordadas a continuación, se responderá a las preguntas: ¿quién gastará los recursos del gasto educativo?, ¿en qué se gastarán los recursos?, ¿para qué se gastarán los recursos?, y ¿cómo se gastarán los recursos?

### Clasificación administrativa

Para el ejercicio fiscal 2021, el principal ejecutor del gasto educativo sería el ramo Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, que concentraría 51.5 %, seguido por el ramo Educación Pública con 40.4 %. El resto se distribuye entre el ramo Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos que se encarga de transferir recursos federales para la prestación de servicios educativos en la Ciudad de México, Agricultura y Desarrollo Rural, Defensa Nacional, Marina y Entidades No Sectorizadas.

### Clasificación económica

El 98.1 % del gasto educativo de 2021 planea orientarse a gasto corriente; es decir, hacia el pago de nómina y de otros servicios necesarios para la operación del Sistema Educativo Nacional (SEN). Se tiene previsto que 1.8 % de los recursos sea destinado a gasto de capital diferente de obra pública, que comprende la adquisición, alquiler y mantenimiento de bienes inmuebles. A lo largo del ejercicio fiscal 2021, sólo se estima destinar 0.04 % del presupuesto a obra pública; es decir, a la edificación de espacios educativos. Asimismo, al gasto corriente por concepto de gastos indirectos de programas de subsidios se dedicaría 0.02 % del presupuesto educativo.

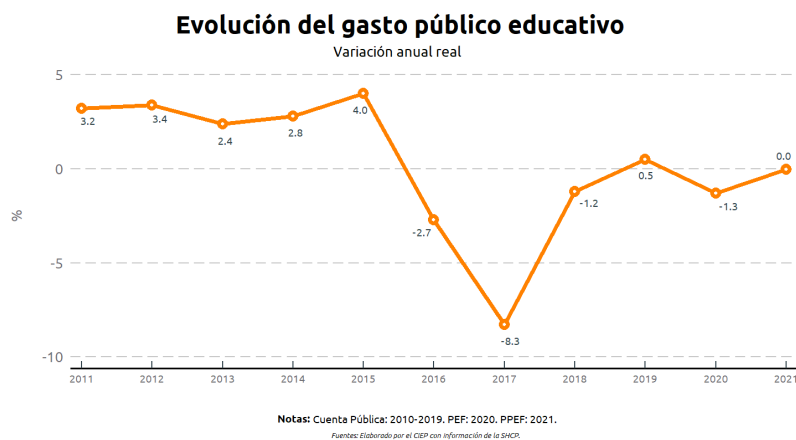
### Clasificación funcional

El presupuesto educativo, según su propósito, está asignado a 12 subfunciones del gasto. El 61.2 % estaría enfocado a Educación básica; 16.6 % corresponde-

<sup>7</sup> Entendido como la suma del total de la función educación y lo asignado al Ramo Educación Pública por medio de funciones distintas a educación.

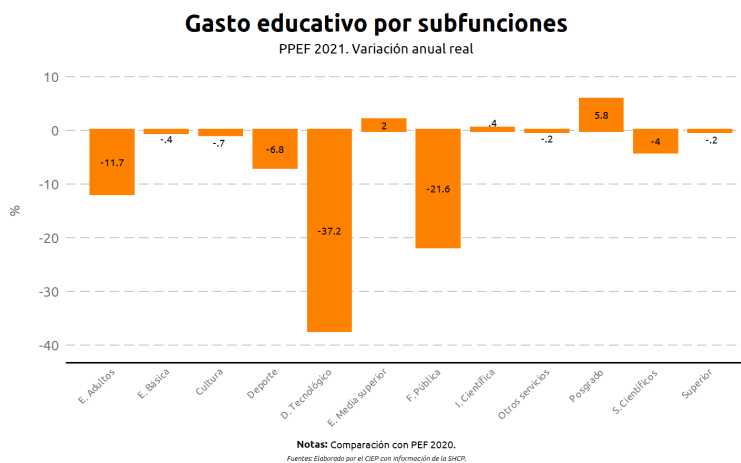


**Figura 9.** Evolución del gasto público educativo



**Fuente:** Elaborado por el CIEP, con información de: (SHCP, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019a, 2019b, 2020b, 2020e).

**Figura 10.** Gasto educativo por subfunciones



**Fuente:** Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

ría a presupuesto para educación superior; mientras que 14.4 % sería destinado a cubrir servicios de Educación Media Superior (EMS). Sólo tres subfunciones del gasto educativo anticipan incrementos en términos reales respecto al PEF 2020: EMS, Posgrado e Investigación Científica (Figura 10). El resto de las subfunciones tendría recortes en términos reales, en comparación con el PEF 2020.



**Cuadro 10.** Programas presupuestarios eliminados PPEF 2021

---

**Programas presupuestarios eliminados. PPEF 2021**

---

Atención a la Diversidad de la Educación Indígena (PADEI)  
Atención Educativa de la Población Escolar Migrante (PAEPEM)  
Carrera Docente en UPES  
Desarrollo de Aprendizajes significativos de Educación Básica  
Escuelas de Tiempo Completo  
Evaluaciones de la calidad de la educación  
Expansión de la Educación Media Superior y Superior  
Formación y certificación para el trabajo  
Fortalecimiento a la Excelencia Educativa  
Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias  
Programa Nacional de Convivencia Escolar  
Programa Nacional de Reconstrucción  
Sistema de Información y Gestión Educativa

---

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2019b).

Programas **presupuestarios**

El presupuesto educativo del PPEF 2021 planea ser ejercido a través de 54 programas presupuestarios, lo que revela la eliminación de 13 programas presupuestarios presentes en el PEF 2020 (Cuadro 10). De igual manera, de los 54 programas planteados para el ejercicio fiscal 2021, 40 anticipan recortes en términos reales respecto al PEF 2020.

Los mayores recortes en términos reales en comparación con el PEF 2020 son los que se esperan para los programas: Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN, que prevé, 97.1 % menos recursos; Programa para el Desarrollo Profesional Docente, que estima una reducción de 48.8 %; y Proyectos de infraestructura social del sector educativo, con 37.9 % menos recursos. Por el contrario, los programas que prevén los mayores incrementos reales respecto al PEF 2020 son: Normalización y certificación en competencias laborales, que espera un crecimiento de 6,353 %; La Escuela es Nuestra, que estima un aumento de 63.1 %; y Jóvenes Escribiendo el Futuro, con 26.5 % más recursos.

Gasto educativo, **educación a distancia** y regreso a aulas

El crecimiento nulo que se advierte para el ejercicio fiscal 2021 se presenta en un contexto en el que se demandan recursos para el reacondicionamiento de los espacios educativos y de los métodos e infraestructura necesaria para llevar a cabo los procesos de enseñanza-aprendizaje a distancia en medio de la crisis sanitaria por la Covid19. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) considera cuatro puntos clave para la reapertura de las escuelas: asegurar el distanciamiento social; mantener las escuelas limpias y desinfectadas; asegurar que las y los alumnos, las y los docentes, lleguen y se mantengan saludables en la escuela; y, asegurar el acceso a lavamanos (BID, 2020). Sin embargo, México tiene el mayor número de alumnos por aula en América Latina, con 45 alumnos por aula, al igual que Honduras (BID, 2020). Asimismo, en el ciclo escolar 2018-2019, se registró que 33.3 % de las escuelas de nivel básico carecieron de



acceso a lavamanos, 28.9 % no contó con agua potable y 14.3 % no contó con sanitarios (SEP, 2019).

Aún en este contexto, los recursos destinados a infraestructura educativa prevén en el PPEF 2021 una reducción en términos reales de 29.7 %, en tanto que la Producción y transmisión de materiales educativos en radio, televisión y plataformas digitales anticipa un recorte de 3.0 % real, y la producción y distribución de libros y materiales educativo estima una disminución en su presupuesto de 1.2 % real. Por otra parte, el programa para el desarrollo profesional docente, enfocado a su actualización y capacitación, proyecta un recorte de 48.8 % en términos reales, respecto al PEF 2020.

---

### 4.3 Implicaciones en educación

El PPEF 2021 no permite vislumbrar una estrategia o recursos extraordinarios para el fortalecimiento de la enseñanza a distancia en medio de la contingencia a causa de la Covid19 y/o el reacondicionamiento de la infraestructura de los espacios educativos para un regreso pronto y seguro a las aulas para las y los alumnos, y las y los docentes. Por el contrario, se advierte la eliminación de 13 programas presupuestarios, entre ellos algunos fundamentales como Escuelas de Tiempo Completo, Atención a la Diversidad de la Educación Indígena, Atención educativa de la población escolar migrante, Expansión de la educación media superior y superior, y el Programa Nacional de Reconstrucción.



PPEF 2021

# PENSIONES

\$ 1,214,610 MDP

VARIACIÓN **+5.9%** 

PIB **4.9%** 

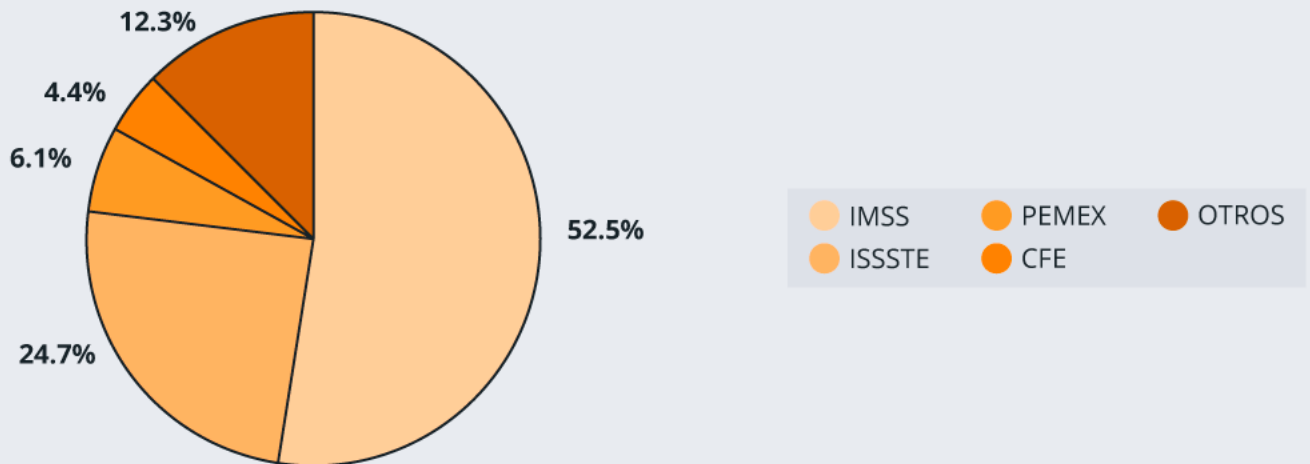
PPEF **19.3%** 



El gasto que se propone realizar en PPEF2021 representa 4.9% del PIB y es la quinta parte del gasto total. Este gasto deja poco espacio fiscal para realizar políticas públicas para enfrentar la crisis sanitaria y económica.

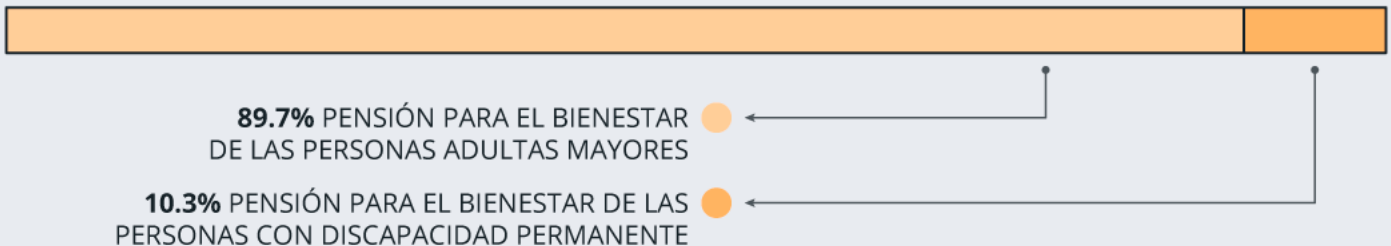
## PENSIONES CONTRIBUTIVAS

\$ 1,064,088.51 MDP



## PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS

\$ 150,521.74 MDP



## Gasto en pensiones

### 5.1 Gasto en pensiones 2021

El gasto en pensiones crece entre 5 % y 7 % promedio anual. Este aumento es resultado de una transición demográfica, en conjunto con un mercado laboral, en su mayoría, informal y beneficios que superan las contribuciones que los trabajadores realizan para sus pensiones. **Una reforma integral en pensiones es urgente.** Sin embargo, los cambios que se han realizado/anunciado entre 2019 y 2020 van dirigidos a:

1. consolidar la pensión universal al convertirla en un derecho a través de la reforma al artículo cuarto constitucional, y
2. anunciar cambios de parámetros para las pensiones de cuentas individuales del IMSS.

**Se destinaría 4.9 % del PIB a pensiones, un punto porcentual del PIB por arriba de la recaudación por Impuesto al Valor Agregado (IVA) proyectada para 2021.** Ninguno de los cambios realizados o anunciados contienen el gasto que se realiza para pagar pensiones contributivas, monto que asciende a 1 billón 64 mil millones de pesos (más 150 mil 521 mdp de pensiones no contributivas).

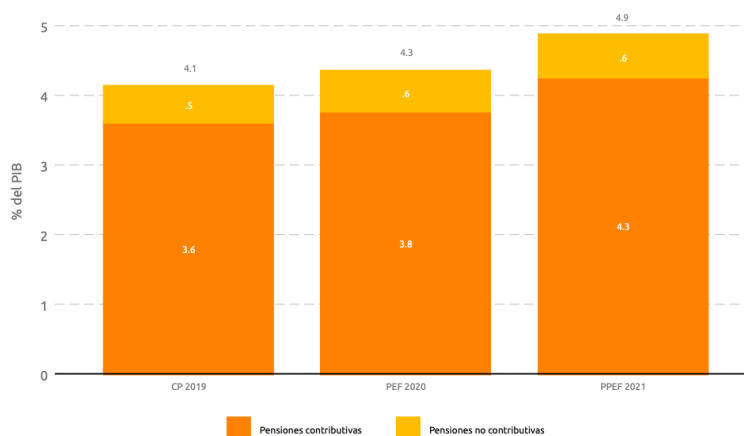
### 5.2 Evolución y cambios

**1 de cada 5 pesos del presupuesto total se destinaría a pagar pensiones.** Desde 2010, el gasto en pensiones ha aumentado hasta que, en 2019, representó 4.1 % del PIB. En 2020, se espera que absorban 4.3 % del PIB y para 2021 llegue a 4.9 % del PIB. **Las pensiones contributivas han crecido siete puntos porcentuales del PIB desde 2019.** La Figura 11 muestra cómo las pensiones contributivas son las que ejercen más presión en las finanzas públicas. Este gasto se dirige a trabajadores del sector privado formal y servidores públicos, población menos vulnerable comparada con aquella que no cuenta con seguridad social y en condiciones de pobreza. En cambio, los recursos destinados a adultos mayores y personas con discapacidad permanente no aumentarían respecto al PEF 2020.

**El IMSS muestra un aumento de 10.5 %** en el PPEF 2021 respecto al PEF 2020, debido a las pensiones en curso de pago Ley 1973, que incluye a la **generación de transición.** Después del IMSS, el gasto en pensiones que más crecerá



**Figura 11.** Gasto en pensiones **contributivas y no contributivas**, 2019-2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

sería el de CFE, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México (ISSFAM) e ISSSTE con 4.2 %, 4 % y 3.6 %, respectivamente. **Los recursos de la Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores (PBAM) aumentarían 1 % y de la Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente 5.3 % para 2021 comparados con lo aprobado en 2020.** Estos recursos se destinan a la población sin seguridad social, rural, con discapacidad, que resulta más vulnerable y, por tanto, más afectadas por la crisis de la Covid19 (Figura 13).

### 5.3 Distribución desigual de las pensiones

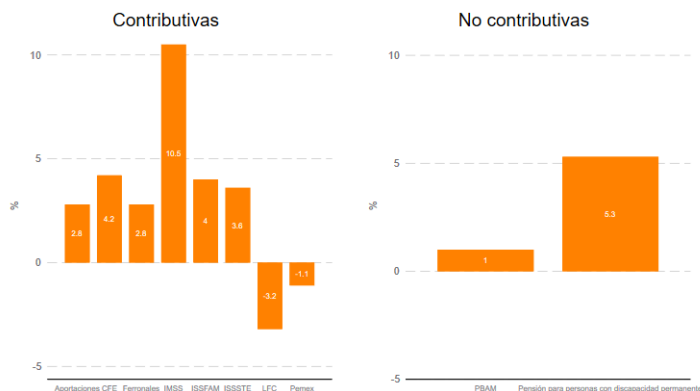
**La distribución del gasto en pensiones es desigual.** En promedio, pensionados de Pemex, CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC) reciben 77 veces más que los adultos mayores beneficiarios de la PBAM. El gasto en pensiones es desigual como se muestra en la Figura 13, donde el rubro Otros incluye la información de las Empresa Productiva del Estado (EPE) y entidades desaparecidas.

### 5.4 Implicaciones de las pensiones

**El aumento de 1 % real a la PBAM para 2021, equivale a mil 284 mdp, lo cual puede no ser suficiente para cubrir las necesidades básicas de los adultos mayores.** Este programa ha sido uno de los programas utilizados para intentar paliar efectos de la crisis sanitaria, adelantando las transferencias. Sin embargo, el presupuesto aprobado para 2020 no ha aumentado, lo que indicaría que habrá periodos en que los adultos mayores no reciban estos recursos. Para el 2021, no se vislumbra un aumento en la pensión, pero sí más beneficiarios.

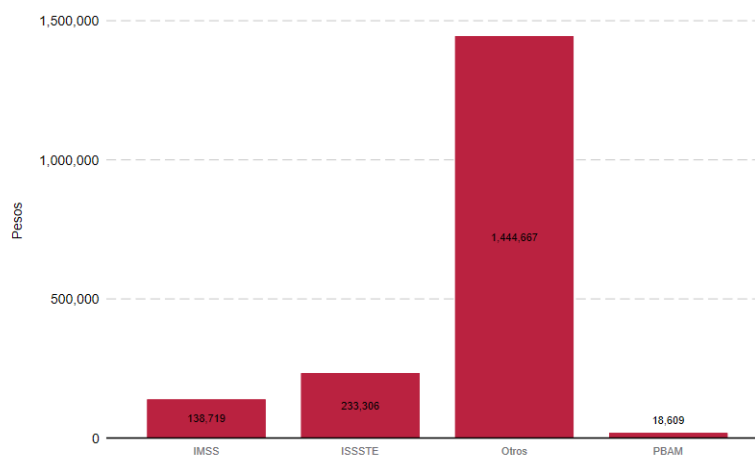


**Figura 12.** Cambios en presupuesto para pensiones por institución y programa presupuestario



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

**Figura 13.** Gasto en pensiones 2020: por pensionado del PIB



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).



El alto gasto en pensiones **no permite liberar espacio fiscal para llevar a cabo políticas públicas que aminoren los efectos de la crisis sanitaria y económica** a corto, mediano y largo plazo. Al no tomar acción, revisar el gasto en pensiones contributivas y no operar una reforma en pensiones integral, se está condenando a las siguientes generaciones, entre otras cosas, a tener servicios educativos y de salud sin calidad, ni oportunidad, además de pagar pensiones y deuda que no les corresponde.

\$ 1,218,449.8 MDP

PIB 4.9% 

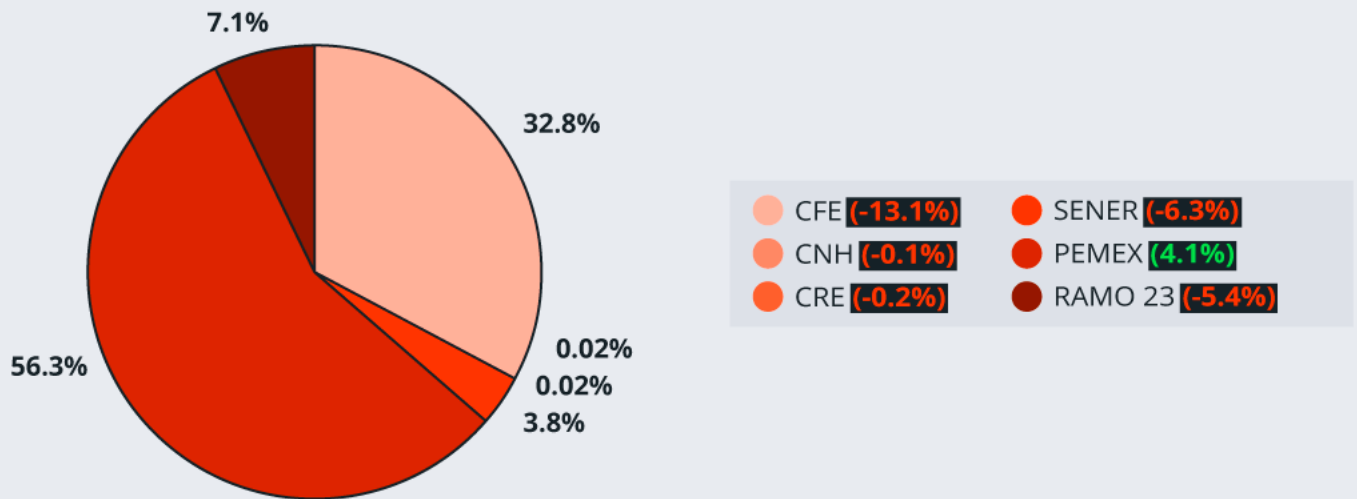
VARIACIÓN -3.2% 

PPEF 19.4% 

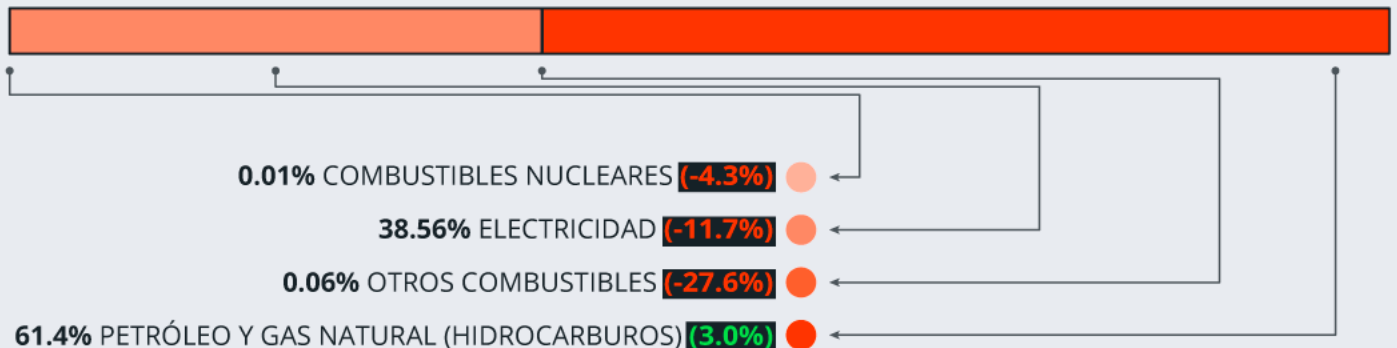


La sección de energía contempla la función del gasto público correspondiente a "Combustibles y Energía", la cual es transversal a Pemex, CFE, SENER, CNH, CRE y otras partidas del ramo 23. En el PPEF 2021, este gasto se reduce en un 3.2%, principalmente por la reducción de presupuesto a CFE, la cual fue un 13% menor real con respecto a lo aprobado en el PEF 2020.

## FUNCIÓN DE COMBUSTIBLES Y ENERGÍA



## FUNCIÓN DE COMBUSTIBLES Y ENERGÍA



## Gasto en energía

### 6.1 Gasto en energía 2021

La política energética de la presente administración está basada en el mejoramiento financiero y productivo de Pemex y CFE, con un consecuente aumento de la producción que permita hacer al país autosuficiente energéticamente. Lo que implicaría que, en 2024, la producción energética doméstica sea 48 % superior con respecto a 2018. En un contexto de bajos rendimientos energéticos, con Pemex enfrentando una crisis de deuda y con urgentes necesidades presupuestales legados de la crisis sanitaria y económica en materia de salud, educación y protección social, la consecución de esta política ha sido muy polémica, pues requiere de esfuerzos presupuestales constantes para revertir la tendencia de disminución de producción energética presente desde hace más de diez años.

### 6.2 Evolución y cambios

En el análisis del gasto del sector, la presente sección considera la función de gasto llamada “Combustibles y energía”, la cual es transversal a seis ramos: Pemex, CFE, Secretaría de Energía (SENER), Comisión Reguladora de Energía (CRE), Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y ramo 23. El presupuesto a esta función es de 1 billón, 218 mil 449 millones de pesos; representa 4.9 puntos PIB y constituye 19.4 % del presupuesto total del PPEF 2021. Este presupuesto **tiene una disminución real de -3.2 %** con respecto al monto aprobado en el PEF 2020.

#### Pemex

El presupuesto propuesto para Pemex en 2021 suma 685 mil 465 millones de pesos y representa al 56 % del gasto total de la función. Asimismo, se observa que este ramo fue el único que aumentó su presupuesto en 4.1 % real. Dicho aumento es consistente con la política energética actual, la cual busca aumentar la producción energética de Pemex a una tasa promedio anual de 6.8 % durante 2019-2024 (Secretaría de Energía, 2020).

Con respecto al tipo de gasto, se observa que hay un aumento real del gasto corriente en un 7.8 %, mientras que el gasto de capital distinto a obra pública tiene un aumento de 13 %. Dicho gasto está concentrado en el programa presupuestario *compra de acciones o inversiones diversas para Pemex*, el cual se refiere a inversión financiera. Por otra parte, el gasto para la construcción



## Gasto público función combustibles y energía

Millones de pesos a precios constantes 2021

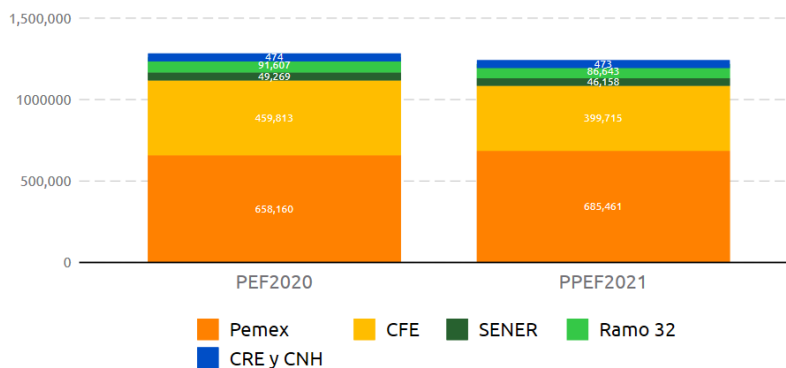


Figura 14. Gasto público función combustibles y energía

Fuente: Elaborado por el CIEP con información de SHCP

de infraestructura tiene un aumento marginal de 0.9 %, pero se aprecia que el 44 % del gasto total de Pemex se destina a este fin.

El gasto en pensiones registra una disminución de -1.1 % real. Sin embargo, el 10 % del gasto total asignado a Pemex se dedica a este fin. La actividad institucional que acapará el 49 % del gasto es la Producción de petróleo crudo, gas, petrolíferos y petroquímicos y mantenimiento de instalaciones.

### CFE

El gasto asignado a CFE en el PPEF 2021 suma 399 mil 715 millones de pesos y es un 13.1 % inferior al gasto aprobado para el ejercicio de 2020. Por tipo de gasto, la disminución se concentró en el gasto corriente, pues el presupuesto en 2021 es un 14 % menos con respecto a lo aprobado en 2020. Sin embargo, este tipo de gasto sigue concentrando la mayor parte del presupuesto de CFE, pues representa al 87 % de su gasto presupuestario total. Otro tipo de gasto que vio reducido su presupuesto es el referente a *gasto de obra pública*, el cual suma 24 mil 850 millones de pesos y es un 8 % inferior con respecto a lo asignado en 2020. El tipo de gasto que aumentó su presupuesto es el referente a *gasto de capital distinto de obra pública*, el cual es un 4 % superior con respecto a lo asignado en 2020 y se concentra en el programa presupuestario de Pidiregas. **En total, el presupuesto de inversión para CFE se reduce -2.3 % real.**

Con respecto a la actividad institucional, se observa que la disminución del gasto se dio en la comercialización de energía eléctrica, pues su presupuesto en 2021 es un 67 % inferior con respecto a 2020. Otra actividad que vio reducido su presupuesto es la de generación de energía eléctrica, con una reducción de 12 %. Por otra parte, las actividades que vieron aumentado su presupuesto fue-





ron la de transmisión y distribución de energía eléctrica, con aumentos de 37 % y 14 %, respectivamente.

#### SENER

El presupuesto asignado a SENER suma 46 mil 158 millones de pesos y es un 6 % inferior con respecto al asignado en 2020. El 98 % de este presupuesto corresponde a la previsión para que se realice una aportación patrimonial a Pemex con el fin de financiar la construcción de la refinería en Dos Bocas, Tabasco. **La asignación de presupuesto es de 45 mil 50 millones de pesos.**

#### Órganos reguladores: CRE y CNH

Los órganos reguladores del sector energético son la CNH y la CRE. La primera regula la exploración y extracción de hidrocarburos en México, mientras que la segunda garantiza que existan las condiciones para la disponibilidad y asequibilidad de la energía en el país. Ambos órganos no presentan cambios reales en su presupuesto de 2021. La CRE contaría con un presupuesto de 245 millones, mientras que a la CNH se le asignan 212 millones.

#### Ramo 23

El Ramo 23, llamado *provisiones salariales y económicas*, contiene cuatro partidas relacionadas a energía. La primera de ellas es el subsidio a las tarifas eléctricas, mientras que las otras tres son partidas destinadas a distintos fondos de estabilización: el Fondo de estabilización de Ingresos Presupuestarios (FEIP), el Fondo de estabilización de Ingresos de Entidades Federativas (FEIEF) y el *fondo para entidades federativas y municipios productores de hidrocarburos*. El presupuesto para el FEIEF y el FEIP se reduce 20 % en 2021 con respecto a lo aprobado en 2020, sumando dos mil 195 millones y siete mil 546 millones, respectivamente. El Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos reduce tres por ciento su presupuesto en tres por ciento, quedando en 6 mil 900 millones de pesos. Finalmente, se asignan 70 mil millones de pesos para subsidiar las tarifas eléctricas, lo que representa 3.3 % menos de presupuesto real con respecto a 2020. El subsidio a las tarifas eléctricas representa el 81 % del presupuesto total al Ramo 23.

### 6.3 Implicaciones en energía

En un contexto de crisis económica y de grandes necesidades presupuestales, el PPEF 2021 es congruente con la política energética basada en el aumento de las capacidades productivas de las EPE, pues no disminuye su presupuesto de inversión y lo aumenta marginalmente en 1.3 % con respecto a lo aprobado en 2020. Además, se aprecia la existencia de una austeridad en el gasto, pues **el gasto corriente para el sector disminuye 5.8 %, lo que representa 42 mil millones menos de presupuesto para este fin con respecto a lo aprobado en 2020.** Sin embargo, se observa que el apoyo presupuestario al sector es diferenciado: los recursos de inversión de Pemex aumentan 13 % real, pero para CFE disminuyen 1.3 %. Asimismo, el gasto corriente para CFE se reduce en 14.4 %, pero para Pemex aumenta 7.8 %. Esto indica que, en 2021, la prioridad presupuestaria la sigue manteniendo Pemex.

PPEF 2021

# GASTO FEDERALIZADO

\$ 1,867,338 MDP

PIB 7.5%

VARIACIÓN -5.5%

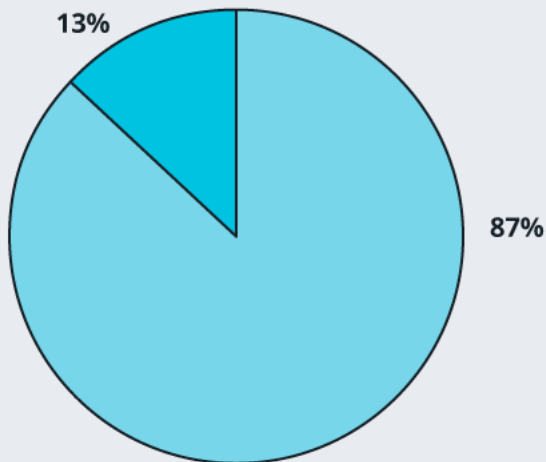


PPEF 29.7%



Menos recursos proyectados para estados en 2021. El gasto federalizado proyectado para 2021 es 5.5% menor al aprobado para 2020. Permanece la inercia distributiva del gasto federalizado, los mayores y menores receptores son los mismo en 2021 que en 2020.

## RECURSOS PÚBLICOS ESTATALES SEGÚN ORIGEN PROMEDIO ESTATAL



- GASTO FEDERALIZADO
- RECAUDACIÓN LOCAL

# Gasto federalizado

## 7.1 Gasto federalizado 2021

El gasto federalizado proyectado para 2021 es 1 billón 867 mil 338.4 pesos reales, equivalente a 7.5 % del PIB y 29.7 % del gasto público neto total. Las participaciones representan 49 % del gasto federalizado, las aportaciones 45 % y el restante<sup>8</sup> 6 % (Cuadro 11). Los principales receptores de gasto federalizado real per cápita serán Ciudad de México, Baja California Sur y Campeche; los que menos recibirán son Guanajuato, Estado de México y Jalisco.

## 7.2 Evolución y cambios

**El gasto federalizado proyectado para 2021 es 5.5 % menor al asignado en 2020 en términos reales.**<sup>9</sup> Lo anterior obedece al descenso de las aportaciones y de las participaciones federales en 6.4 % y 1.1 %, respectivamente, como consecuencia de la reducción real de la Recaudación Federal Participable (RFP). Incluso el gasto federalizado distinto de aportaciones y participaciones disminuyó 50.4 % en términos reales.

**El gasto federalizado disminuyó en comparación con el gasto público y con el PIB.** Este gasto como porcentaje del gasto neto total y del PIB, sería 29.7 % y 7.5 % en 2021. Promedió 34.2 % y 8.2 % entre 2018 y 2020, respectivamente.

### Distribución del gasto federalizado

**Los mayores y menores receptores de gasto federalizado, en términos per cápita, en 2021 son los mismos que en 2020.** El estado que recibiría más recursos por este concepto en 2021 sería Ciudad de México con 19 mil 147 pesos reales per cápita, después Baja California Sur con 18 mil 758, seguido de Campeche con 18 mil 414; los que menos recibirían son Guanajuato con 11 mil 638 pesos reales por habitante y Estado de México con 11 mil 801.

**Todos los estados recibirían menos gasto federalizado en 2021 en comparación con 2020.** Tamaulipas y Zacatecas son los que presentan menores decrementos con 2.8 % y 3.4 %, respectivamente. Ciudad de México y Campeche son los que presentaron mayores reducciones con 17.7 % y 10.8 %, respectivamente (Figura 15).

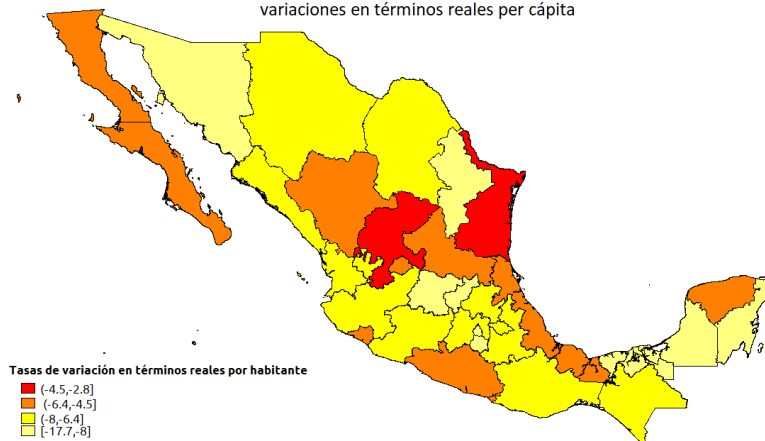
<sup>8</sup> Se conforma por convenios de descentralización y subsidios del ramo 23.

<sup>9</sup> El gasto federalizado proyectado para 2021 es 5.4 % menor al modificado al segundo trimestre de 2020 en términos reales (SHCP, 2020g)



## Gasto federalizado

variaciones en términos reales per cápita



Fuente: elaborado por CIEP con información de SHCP, incluido PPEF2021.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020c, 2020e).

**Figura 15.** Gasto federalizado. Tasas de variación en términos reales per cápita entre 2020 y 2021

**Las participaciones federales priorizan la actividad económica.** El estado que recibiría más participaciones en 2021 sería Ciudad de México con 10 mil 477 pesos reales per cápita, después Tabasco con 9 mil 816, seguido de Campeche con 9 mil. Los que menos recibirían serán Oaxaca con 5 mil 707 pesos reales por habitante y Guerrero con 5 mil 807.

**Las aportaciones federales priorizan el rezago económico.** El estado que recibiría más aportaciones en 2021 sería Oaxaca con 10 mil 358 pesos per cápita, seguido de Guerrero con 10 mil 70. Los que menos recibirían serán Nuevo León con 4 mil 288 pesos reales por habitante y Jalisco con 4 mil 388.

**El gasto federalizado que no se distribuye mediante aportaciones y participaciones corresponde a convenios y subsidios.**<sup>10</sup> Los principales receptores de estos recursos son Colima con 2 mil 246 peso reales per cápita y Baja California sur con 2 mil 143. Los estados que menos recibirán son Estado México con 265 pesos reales per cápita y la Ciudad de México con 398.

**Incidencia** de los gastos en la población

**El gasto federalizado es el principal componente de los recursos públicos estatales,** promediando 87 % para 2021 (el 13 % restante sería recaudación local) (SHCP, 2020e, 2020g). Por lo tanto, la disminución de gasto federalizado restringirá el presupuesto de los gobiernos estatales para proveer bienes y servicios para sus habitantes. Las participaciones federales, que son ingresos de libre disposición, se han usado para financiar el gasto corriente de universida-

<sup>10</sup> Incluyen recursos distribuidos a través de fondos como el Metropolitano y el Regional, que obedecen lineamientos o reglas de operación, peor también incluyen convenios de descentralización.



des, dependencias, entre otras instituciones. Las aportaciones federales son recursos predestinados a rubros clave para el impulso del desarrollo nacional y del cumplimiento de las Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como salud, educación, seguridad, infraestructura, fortalecimiento de gobiernos locales y asistencia social (ASF, 2018; SHCP, 2020f; United Nations, 2020).

---

### 7.3 Implicaciones del gasto federalizado

La reducción de gasto federalizado en 2021 respecto con años previos obedece a la contracción económica ocasionada por la Covid19. La dependencia de los estados de las transferencias federales y la inercia que impera en su distribución, comprometen su capacidad para proveer bienes y servicios para sus habitantes. De esta forma, cobra importancia la generación de ingresos propios a través de otras fuentes de financiamiento.



**Cuadro 11.** Gasto federalizado según componente en 2021. Pesos de 2021

Estado	Gasto federalizado	Participaciones	Aportaciones	Gasto fed. restante	Población proy. 2021
Aguascalientes	21,804.1	9,859.2	10,673.3	1,271.6	1,453,452
Baja California	50,943.8	27,695.4	20,528.4	2,720.0	3,690,160
Baja California Sur	15,401.5	6,485.1	7,156.5	1,759.9	821,059
Campeche	18,727.1	9,154.3	8,839.3	733.4	1,017,011
Chiapas	86,383.9	34,113.7	48,765.4	3,504.7	5,812,375
Chihuahua	52,363.8	27,460.6	21,668.1	3,235.1	3,836,506
Ciudad de México	172,395.8	94,339.1	74,466.2	3,590.4	9,003,827
Coahuila	41,379.9	21,721.1	17,369.7	2,289.2	3,261,259
Colima	14,348.7	5,959.2	6,598.3	1,791.2	797,245
Durango	29,133.9	12,152.7	14,772.1	2,209.1	1,884,622
Estado de México	207,730.2	125,239.7	77,815.9	4,674.5	17,603,429
Guanajuato	73,091.0	39,699.8	30,253.0	3,138.2	6,280,645
Guerrero	61,173.2	21,307.1	36,946.9	2,919.1	3,668,973
Hidalgo	45,106.3	18,256.9	23,934.3	2,915.0	3,121,355
Jalisco	105,352.5	60,732.6	37,257.2	7,362.7	8,490,806
Michoacán	64,751.7	28,922.9	32,287.1	3,541.6	4,857,777
Morelos	26,655.1	12,078.7	12,958.2	1,618.2	2,065,014
Nayarit	20,750.0	8,580.3	10,306.2	1,863.4	1,306,145
Nuevo León	72,689.9	42,137.4	24,380.4	6,172.0	5,685,888
Oaxaca	69,235.4	23,773.9	43,148.7	2,312.8	4,165,619
Puebla	83,259.3	39,320.9	38,132.9	5,805.5	6,664,764
Querétaro	30,545.4	15,990.7	12,315.9	2,238.8	2,319,537
Quintana Roo	24,923.0	12,733.5	11,182.1	1,007.5	1,761,389
San Luis Potosí	42,658.0	19,370.9	20,438.8	2,848.3	2,885,705
Sinaloa	47,331.4	22,252.9	19,371.5	5,707.0	3,181,609
Sonora	44,633.0	24,802.7	16,455.0	3,375.4	3,111,119
Tabasco	43,427.8	25,518.5	15,026.2	2,883.1	2,599,658
Tamaulipas	56,187.9	28,740.1	24,476.3	2,971.4	3,679,623
Tlaxcala	20,827.3	9,391.3	10,132.7	1,303.3	1,395,545
Veracruz	114,286.2	51,879.1	58,042.0	4,365.2	8,588,469
Yucatán	31,917.1	15,582.8	13,490.9	2,843.4	2,283,943
Zacatecas	28,413.7	11,942.4	14,095.2	2,376.1	1,677,911
No Distribuible	49,510.7	14,207.0	22,812.4	12,491.3	-
<b>TOTAL</b>	<b>1,867,338.4</b>	<b>921,402.6</b>	<b>836,097.2</b>	<b>109,838.6</b>	<b>-</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: (CONAPO, 2020; SHCP, 2020e).

Nota: El gasto federalizado restante se conforma por convenios de descentralización y subsidios del ramo 23.

PPEF 2021

# GASTO DE INVERSIÓN

\$ 829,385.9 MDP

PIB 3.3%

VARIACIÓN +5.3% 

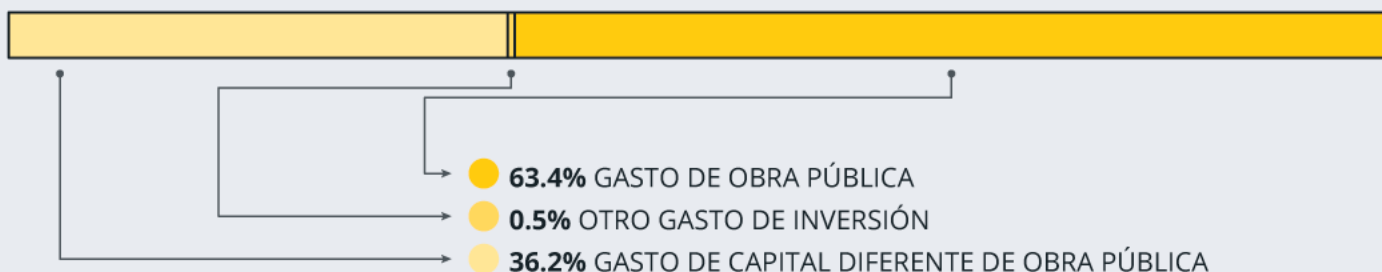
PPEF 13.2%



El gasto de obra pública representa la mayor parte del gasto de inversión, 63.4% del total. La función con mayores recursos es energía, con 56.2% del gasto de inversión, mientras que educación y salud concentran 1.9 y 2.0%, respectivamente.

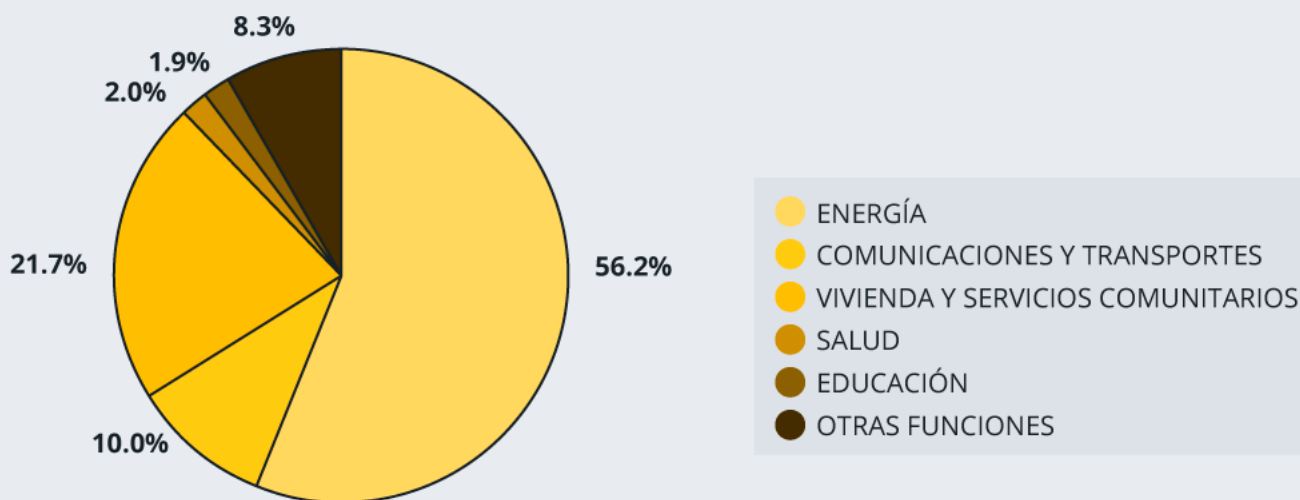
## GASTO DE INVERSIÓN

POR TIPO DE GASTO



## GASTO DE INVERSIÓN

POR FUNCIONES



# Gasto en inversión

## 8.1 Gasto de inversión 2021

El **gasto público de inversión** proyectado para 2021 es **829 mil 385.9 mdp**, equivalente a 3.3 % del PIB y 13.2 % del gasto público neto total. El gasto en obra pública representa 63 % de la inversión total, el gasto de capital diferente de obra pública 36 % y los rubros restantes 0.5 %; 52.2 % del gasto público en inversión se destinaría directamente a **infraestructura**.

## 8.2 Evolución y cambios

El gasto público en inversión proyectado para 2021 es **5.3 % mayor** al aprobado para 2020 en términos reales, pero solamente **1.2 % mayor** que lo estimado para el cierre de 2020. Dicho crecimiento obedece al aumento del gasto de obra pública en 9.3 %, el cual contrarresta la reducción del gasto de capital diferente de obra pública en 1 %. Los recursos destinados directamente a infraestructura aumentarían en 15.1 % en dicho lapso. **Aún con estos incrementos, la inversión es menor, en términos reales, que el promedio de los últimos seis años.** Entre 2015 y 2020, el gasto de inversión promedió 10,045.6 mdp reales, 21.1 % más que lo proyectado para el próximo ejercicio fiscal (Figura 16).

Entre 2015 y 2020, el gasto en obra pública, promedió 50.9 % del gasto de inversión, el gasto de capital diferente de obra pública el 44.9 % y los gastos de inversión restantes 4.2 %<sup>11</sup>. **Para 2021, 63.4 % del gasto productivo se destinaría a obra pública**, del cual **82.4 %** estarían dirigidos al desarrollo de **infraestructura** (Figura 16).

## Funciones de la inversión pública

En el PPEF 2021, la **inversión en energía** es la más importante, seguida de aquella dirigida a **vivienda**; los montos destinados a estas categorías representaron **56.2 y 21.7 %** del total, respectivamente. En contraste, los demás sectores abarcaron 22.1 % de la inversión. El gasto modificado para 2020 mantiene la estructura general del gasto de inversión, a pesar de las modificaciones. Sin embargo, entre 2020 y 2021, el sector de comunicaciones y transportes ha adquirido un mayor porcentaje de los recursos (Figura 17).

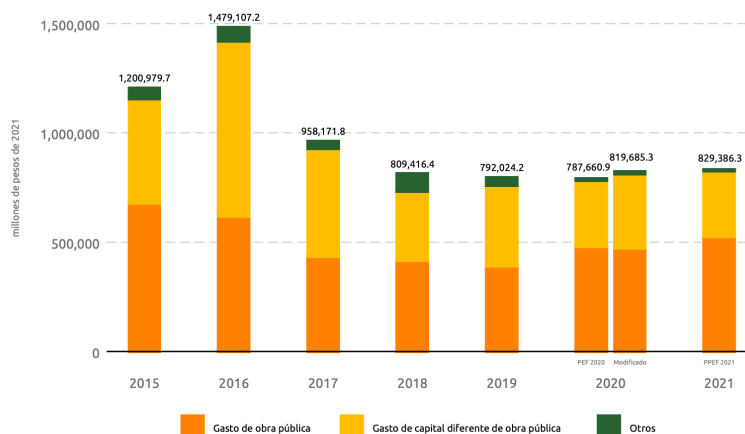
**La inversión en comunicaciones y transportes crecerá 91.2 %, en términos reales**, respecto a lo presupuestado para 2020 y representará de 5.5 a 10.0 %

<sup>11</sup> Los gastos de inversión restantes incluyen recursos para fideicomisos públicos, gastos indirectos de programas de subsidios, entre otros.



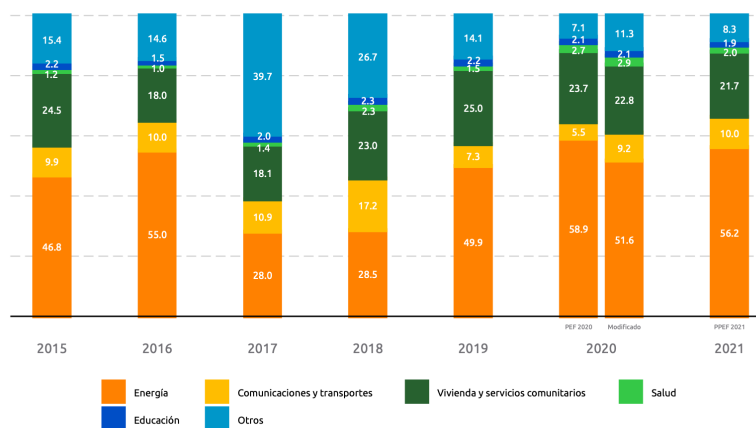


Figura 16. Evolución del gasto de inversión, 2015-2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2016, 2017, 2018, 2019a, 2019b, 2020b, 2020e).

Figura 17. Evolución del gasto de inversión por funciones, 2015-2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2016, 2017, 2018, 2019a, 2019b, 2020b, 2020e).

del total del gasto de inversión. El aumento se debe a la puesta en marcha de diversos proyectos relacionados al transporte ferroviario, como el *Tren Maya* y el *Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec*. Entre 2020 y 2021, la **participación del transporte ferroviario** en el gasto de inversión en comunicaciones y transportes **pasará de 8.7 a 53.7 %**. **Las categorías con menos recursos serían educación y salud**. Únicamente 3.9 % de la inversión del periodo se destinará a estos sectores; **casi 15 veces menos que lo dirigido a energía**.



## Programas **prioritarios**

Entre los proyectos de inversión en 2021, destacan algunos de los considerados como *prioritarios* por la administración pública. De acuerdo con lo presupuestado, la refinería de *Dos Bocas*, el *Tren Maya* y el *Sistema Aeroportuario Metropolitano* tomarían 45,050.0, 36,288.0 y 21,814.8 mdp, respectivamente. Eso equivaldría a 9.7 % del gasto de inversión en la función de energía, 43.6 % del gasto productivo destinado a comunicaciones y transportes y 75.0 % de la inversión en seguridad nacional, respectivamente. En conjunto, la inversión presupuestada para estos proyectos suman 12.4 % del gasto productivo; **más de 3 veces lo que se erogaría en inversión para salud y educación juntos.**

### 8.3 Inversión, **recuperación económica y brecha digital**

La inversión pública es un elemento central para **el desarrollo de infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad** (ODS 9). Además, el cumplimiento de diversos objetivos de la agenda 2030, como garantizar el acceso a la educación y servicios de salud, dependen directa o indirectamente de la provisión de infraestructura (ONU, 2015). Asimismo, el desarrollo de infraestructura fomenta el crecimiento de largo plazo y puede ser un mecanismo eficiente para estimular la economía en periodos de recesión (BM, 1994). El aumento en el gasto de inversión presupuestado en el PPEF 2021 impulsaría estos objetivos. Sin embargo, **el gasto aún es inferior al mínimo recomendado por el Banco Mundial** para cumplir con los ODS (4.5 % del PIB) (Rozenberg y Fay, 2019).

En el marco de la pandemia mundial de la Covid19, el acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) afecta la posibilidad de participación de las personas en actividades económicas, de aprendizaje y socioculturales. En México, **la población de escasos recursos y quienes habitan en localidades rurales tienen un menor acceso a las TICs** que el resto de la población. Además, la **brecha digital** suele ser **más aguda para las mujeres** (OCDE, 2018).

De acuerdo con la ENDUTIH 2019b, **13.9 %** de la población de bajos ingresos y **14.8 %** de los hogares rurales no tuvieron acceso a internet debido a la insuficiencia de infraestructura en sus localidades. Aún así, menos de una cuarta parte del gasto de inversión en comunicaciones se destinará al desarrollo de infraestructura en 2021. Además, *Internet para todos*, ahora consolidado con CFE Telecomunicaciones, recibiría 1,986.2 mdp con el objetivo de garantizar el acceso a la red de una gran parte de la población. Sin embargo, el total erogado bajo el programa presupuestario de *Servicios de infraestructura aplicable a telecomunicaciones*<sup>12</sup> de la CFE está catalogado como gasto corriente.

<sup>12</sup> El programa se encuentra bajo la función de *Combustibles y Energía*.



## 8.4 Implicaciones en inversión

El aumento de gasto de inversión para 2021 es **insuficiente para garantizar un crecimiento económico sostenido de largo plazo y una recuperación rápida post-pandemia**. Además, el PPEF 2021 la función de energía continúa concentrando la mayor parte de los recursos de inversión en perjuicio de otros sectores, como educación y salud, en el marco de la pandemia de Covid19.

Ante el confinamiento impuesto por la crisis de salud, las TICs han tomado relevancia para la actividad económica. No obstante, el PPEF 2021 no muestra un impulso para cerrar la brecha digital que persiste entre los estratos socioeconómicos, las localidades rurales y el resto del país. A falta de intervenciones, **esto podría conducir a la ampliación de las desigualdades en el país.**

PPEF 2021

# SEGURIDAD

\$ 312,100 MDP

PIB 1.25%

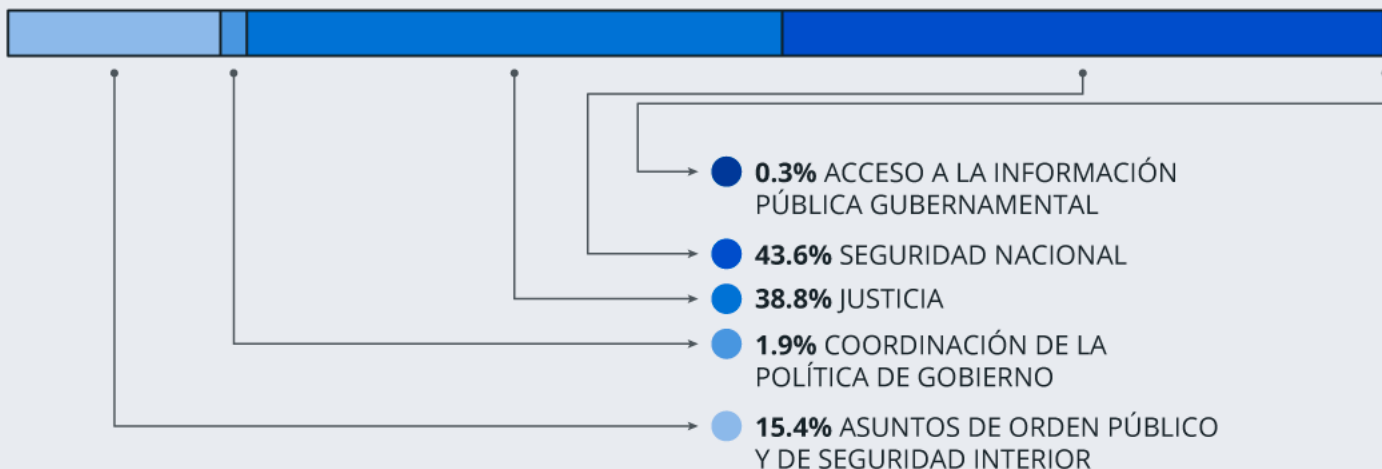
VARIACIÓN +10.9%

PPEF 4.96%



El gasto en seguridad aumenta 10.9% real en PPEF 2021 y representa 1.25% del PIB. El aumento se dirige, principalmente, a mayor inversión para el aeropuerto de Santa Lucía, a servicios de apoyo administrativo de Guardia Nacional y a otras actividades de impartición de justicia.

## DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN SEGURIDAD POR FUNCIONES



## PRESUPUESTO DE PROGRAMAS CON MÁS AUMENTO DE RECURSOS



# Gasto en seguridad

## 9.1 Gasto en **seguridad** 2021

En 2021, el gasto en seguridad alcanzará el 1.2 % del PIB, lo que resulta insuficiente dada la crisis de inseguridad que aqueja al país desde hace más de una década. Contrario a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, el presupuesto se sigue concentrando en combatir al crimen a través de la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas, en vez de dirigir recursos públicos hacia la prevención del delito y la impartición de justicia.

## 9.2 Evolución y cambios

En el PPEF 2021, el gasto sobre seguridad pública y seguridad nacional aumentó 10.9 % real. En el Cuadro 12 se muestra la distribución de recursos por subfunciones. Defensa, Impartición de Justicia y Policía acumulan el **69.8 % de todo el presupuesto proyectado para 2021**. Destaca que el objetivo de los programas donde aumenta el gasto no es seguridad y que la desaparición del Subsidios en materia de seguridad pública (FORTASEG) debilita la provisión de seguridad en los estados y municipios.

### Gasto en **Seguridad Nacional**

El aumento del presupuesto en **Defensa** fue de 23.1 % real de PEF 2020 al PPEF 2021. Sin embargo, del presupuesto proyectado para esta subfunción, dos de cada diez pesos serían destinados para la construcción del aeropuerto de Santa Lucía y la interconexión con el aeropuerto de la Ciudad de México.

### Gasto en **Justicia**

La subfunción de **Impartición de Justicia** tuvo un aumento de 7.4 % real, debido a 5.1 mil millones de pesos adicionales dirigidos a otras actividades de impartición de justicia.

### Gasto en **Asuntos de Orden Público y de Seguridad Interior**

Hay dos cambios relevantes: el aumento en el presupuesto de la subfunción **Policía** de 22.7 % real y la disminución del presupuesto en el **Sistema Nacional de Seguridad Pública** de 32.5 %. El primero se da como consecuencia del aumento en Servicios de apoyo administrativo de la Guardia Nacional y el segundo, por la eliminación del FORTASEG.

### **Incidencia** del gasto en seguridad

**Los incidentes de violencia contra las mujeres<sup>13</sup> aumentan, sin estrategia y sin programas para atenderla.** Entre 2019 y 2020, se registraron **49 mil llama-**

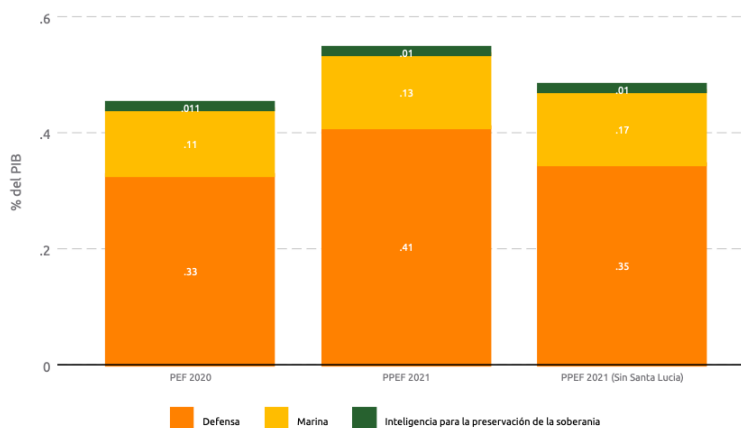


**Cuadro 12.** Distribución del gasto en seguridad por subfunciones

<b>Función</b>	<b>Subfunción</b>	<b>Monto (mdp)</b>	<b>Distribución</b>
Asuntos de Orden Público y de Seguridad Interior	Policía	37,648.63	12.1 %
	Protección Civil	141.08	0.05 %
	Otros Asuntos de Orden Público y Seguridad	1,806.85	0.6 %
	Sistema Nacional de Seguridad Pública	8,329.90	2.7 %
Coordinación de la Política de Gobierno	Política Interior	1,405.27	0.5 %
	Función Pública	4,335.37	1.4 %
	Asuntos Jurídicos	141.45	0.05 %
Justicia	Impartición de Justicia	77,928.19	25.0 %
	Procuración de Justicia	18,349.50	5.9 %
	Reclusión y Readaptación Social	21,397.02	6.9 %
	Derechos Humanos	3,487.46	1.1 %
Otros Servicios Generales	Acceso a la Información Pública Gubernamental	898.99	0.3 %
Seguridad Nacional	Defensa	102,122.05	32.7 %
	Marina	31,492.53	10.1 %
	Inteligencia para la Preservación de la Seguridad Nacional	2,615.59	0.8 %
<b>Total</b>		<b>312,099.87</b>	<b>100.0 %</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

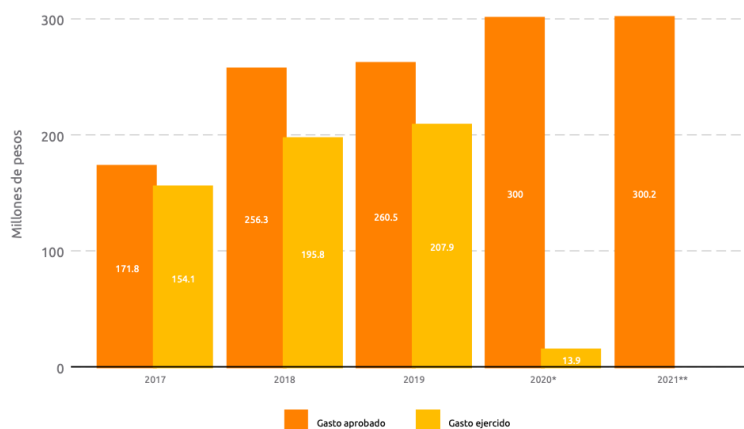
**Figura 18.** Gasto por subfunciones de Seguridad Nacional



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).



**Figura 19.** Presupuesto y gasto ejercido para promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres



\* Datos de 2020 corresponden al segundo informe trimestral del gasto.  
\*\* Para el 2021, se trata del gasto proyectado.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020e).

**das adicionales** con respecto al año anterior (SESNSP, 2020), lo que representa un aumento de 46.7 %. El programa para **promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres** ejerce un gasto menor que el aprobado en los últimos cuatro años y que tiene un crecimiento menor de 0.1 % real para el siguiente año (ver figura 19). Al no atender la violencia contra las mujeres se pone en riesgo a un amplio sector de la población y se incumplen los objetivos 5.2<sup>14</sup> y 16.1<sup>15</sup> de los ODS, referentes a la Igualdad de Género y a Paz y Justicia.

### 9.3 Implicaciones de seguridad

Sin los aumentos destinados a la construcción del aeropuerto de Santa Lucía, servicios de apoyo administrativo de la Guardia Nacional y otras actividades en Impartición de Justicia, **se tiene un aumento real de 1.2 % en el presupuesto de seguridad**. Esta cifra refleja el verdadero aumento propuesto del gasto en seguridad pública y seguridad nacional en el país.

Con base en el PPEF 2021, se experimentará un gasto en seguridad semejante al ejercido cada año durante la última década. Estos recursos resultan insufi-

<sup>13</sup> Todo acto violento que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales efectos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.

<sup>14</sup> Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

<sup>15</sup> Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.



cientes para consolidar la Estrategia Nacional de Seguridad y combatir problemas no previstos en ella, como la violencia contra las mujeres potenciada por la crisis de la Covid19. Sin instrumentos como el FORTASEG, la conducción de la política de seguridad pública se concentra en la Guardia Nacional.



## PARTE III

# INGRESOS 2021

Cuentas macroeconómicas de referencia	% PIB	Impuestos	% PIB	Tasa efectiva
Compensación de asalariados	21.903	ISR (sueldos y salarios)	3.559	16.2 %
Ingreso mixto (laboral)	13.210	ISR (personas físicas)	0.208	1.6 %
Comp. de asal. + Aport. Soc.	26.076	Cuotas IMSS	1.528	5.9 %
<b>Ingresos laborales</b>	<b>39.582</b>	<b>Impuestos al ingreso laboral</b>	<b>5.295</b>	<b>13.4 %</b>

Cuentas macroeconómicas de referencia	% PIB	Impuestos	% PIB	Tasa efectiva
Consumo hogares (no básico)	47.137	IVA	3.918	8.3 %
Compra de vehículos	3.107	ISAN	0.030	1.0 %
Consumo hogares e ISFLSH	65.612	IEPS	2.044	3.1 %
Consumo hogares e ISFLSH	65.612	Importaciones	0.247	0.4 %
<b>Consumo hogares e ISFLSH</b>	<b>65.612</b>	<b>Impuestos al consumo</b>	<b>6.239</b>	<b>9.5 %</b>

Cuentas macroeconómicas de referencia	% PIB	Impuestos e ingresos	% PIB	Tasa efectiva
Sociedades e ISFLSH	26.228	ISR (personas morales)	3.874	14.8 %
Ingresos de capital (- alq. imp.)	38.647	FMP (petróleo)	1.373	3.6 %
Ingresos de capital (- alq. imp.)	38.647	CFE, IMSS, ISSSTE, Pemex	4.310	11.2 %
Ingresos de capital (- alq. imp.)	38.647	Productos, aprov., otros	0.0	0.0 %
<b>Ingresos de capital</b>	<b>43.065</b>	<b>Impuestos e ingresos de capital</b>	<b>9.557</b>	<b>22.2 %</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2020); SHCP (2020d).

ILIF 2021

# INGRESOS PRESUPUESTARIOS

\$ 5,538,946.6 MDP

PIB 22.2%

VARIACIÓN -3.0%

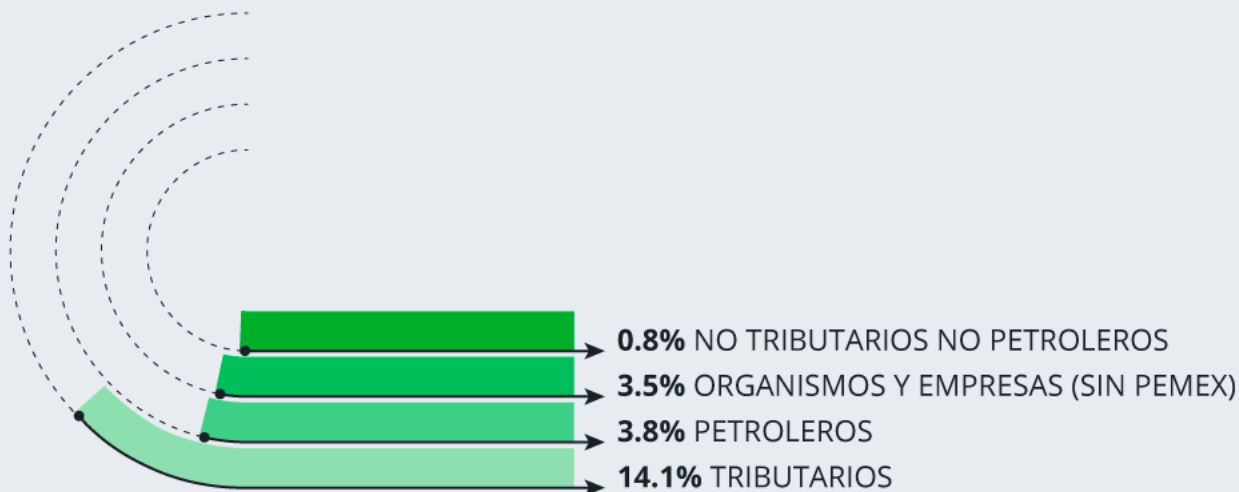
ILIF 88.0%



Los impuestos representan la mayor parte de los ingresos presupuestarios para 2021, seguidos de los ingresos petroleros. Los ingresos tributarios representan 14.1% del PIB, 7.6 puntos del PIB corresponden al ISR y 3.9 al IVA. Los ingresos petroleros equivalen a 3.8% del PIB.

## COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS

EN PORCENTAJE PIB



## Ingresos de la Federación

### 10.1 Ingresos presupuestarios 2021

Ante la crisis suscitada por la Covid19 y la caída esperada del PIB, los ingresos estimados en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2020 difieren de la realidad, ya que estos se realizaron bajo un supuesto de crecimiento económico positivo. **Los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2021 contemplan un escenario de contracción de entre 7.0 y 10.0 % del PIB en 2020**, donde la estimación puntual del impacto de la crisis se establece en **-8 % del PIB**. Los pronósticos de crecimiento de la SHCP se alinean a la tendencia general seguida por el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Banco de México (Banxico). Sin embargo, la administración pública espera una recuperación mayor que la proyectada por estos organismos para 2021, **de entre 3.6 y 5.6 % del PIB y una estimación puntual de 4.6 %** (Cuadro 13).

En cuanto a las otras variables macroeconómicas relevantes, los CGPE sitúan la inflación y tasa nominal promedio para 2021 en 3.2 y 4.0 %, respectivamente. Por otro lado, el precio promedio del barril de petróleo se estima en 42 dólares.

**La Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF) 2021** estima que, en ese año, el Gobierno Federal recibirá **6 mil 295.7 mdp**; equivalente a **25.2 % del PIB**. De estos, el 12.0 % provendría por la contratación de deuda. Por lo tanto, para 2021, se espera que **los ingresos, sin considerar la deuda, ascenderán a 22.2 % del PIB**; 1.7 puntos del PIB y 3 % menores en términos reales a lo estimado en la LIF 2020.

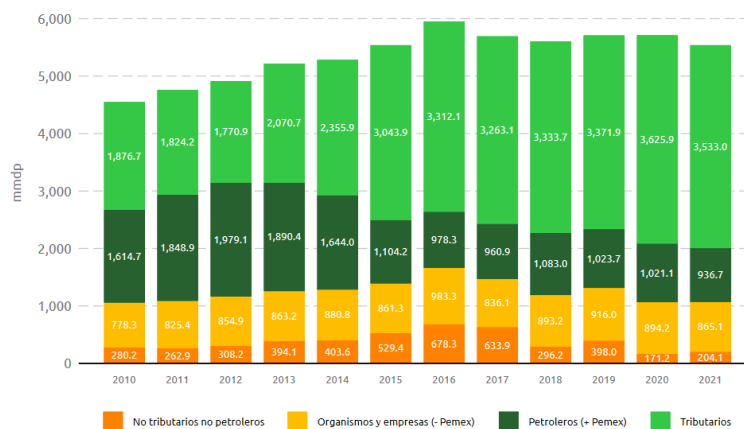
**Cuadro 13. Pronósticos de crecimiento** para 2020 y 2021

Institución	2020	2021
SHCP	-8 [-7.0, -10.0]	4.6 [3.6,5.6]
FMI	-10.5	3.3
BM	-7.5	3.0
OCDE	[-7.5, -8.6]	[2.0,3.0]
Banxico	[-8.8, -12.8]	[1.3, 5.6]

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: Banxico (2020); BM (2020); FMI (2020b); OCDE (2020); SHCP (2020a).



Figura 20. Ingresos presupuestarios: a pesos de 2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020c, 2020d, 2029).

## Estructura de los ingresos

La estructura de los ingresos públicos durante los últimos seis años ha permanecido constante y se sostiene para la ILIF 2021. Para el siguiente año, el rubro que representará la mayor proporción son los **ingresos tributarios**, con 63.8 % del total; seguido de los **petroleros**, compuestos por los ingresos de Pemex y del Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) con 16.9 %.

Los ingresos de los organismos y empresas del Estado, excluyendo a Pemex e incluyendo el IMSS, el ISSSTE y la CFE, representan 15.6 % del total. Los no tributarios no petroleros, conformados principalmente por derechos y aprovechamientos, significan el 3.7 % (Figura 20).

### 10.1.1 Ingresos tributarios

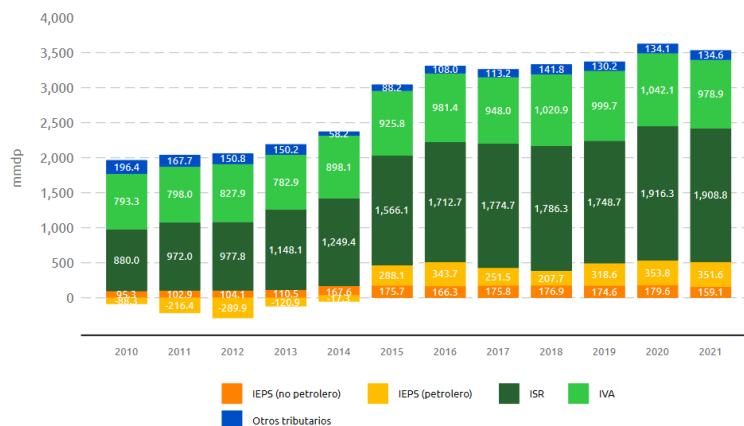
Desde 2015, **la mayor parte de los recursos del Gobierno Federal provienen de impuestos**, es decir, **ingresos tributarios**. En la ILIF 2021, estos representan 14.1 % del PIB, la mayor proporción estimada desde el 2010. Medido en términos reales, los ingresos tributarios en 2021 son menores en 2.6 % con respecto a lo estimado en la LIF 2020 (Figura 21). Dentro de los ingresos tributarios, el que representa la mayor proporción en la ILIF 2021 es el Impuesto Sobre la Renta (ISR), con 34.5 % del total, seguido del IVA, con 17.7 %, y el Impuesto Especial a Producción y Servicios (IEPS) a gasolinas y diesel, que representa 2.9 %.

### 10.1.2 Ingresos no tributarios no petroleros

Para efectos de este documento, **los ingresos no tributarios no petroleros** se componen de **los ingresos de los organismos de control presupuestario directo**, como el IMSS, la CFE y el ISSSTE y los **derechos y aprovechamientos**. Los ingresos de Pemex y los del FMP serán analizados en el Capítulo 2.

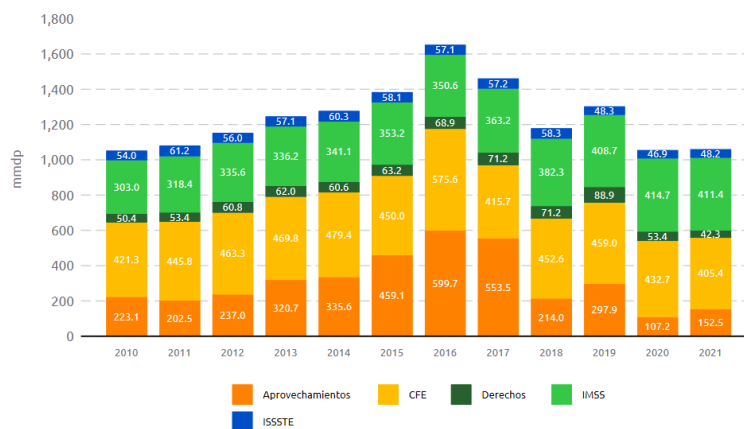


Figura 21. Ingresos tributarios: a pesos de 2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020c, 2020d, 2029).

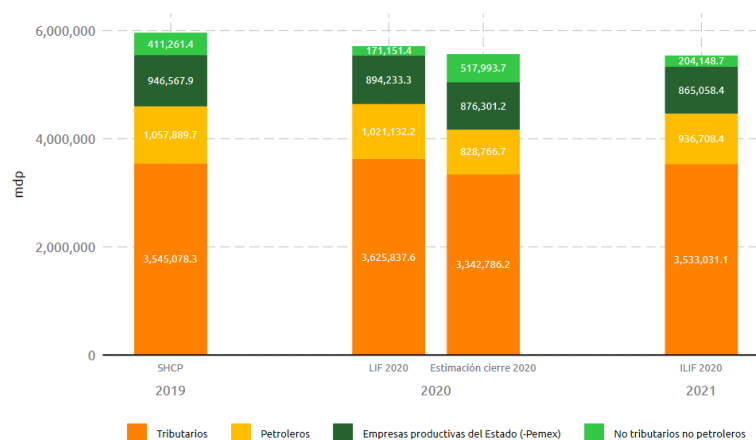
Figura 22. Ingresos no tributarios no petroleros: a pesos de 2021



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020c, 2020d, 2029).



**Figura 23. Estimación de ingresos para 2020 vs ILIF 2021: a pesos de 2021**



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2020a, 2020c, 2020d).

Dentro de los ingresos no tributarios no petroleros, los que representan un mayor monto son los ingresos del IMSS, incluyendo las cuotas a la seguridad social, y los ingresos de la CFE. En total, los ingresos no tributarios no petroleros representan 4.2 % del PIB en la ILIF 2021. Medido en términos reales, estos son 0.3 % mayores que en la LIF 2020 (Figura 22).

## 10.2 Evolución y cambios

Debido a la crisis económica causada por la Covid19, la SHCP estima una caída del PIB de 8 % en 2020, la cual no estaba contemplada al momento de presentar la LIF 2020. Por esta razón, resulta ilustrativo comparar los ingresos estimados en la ILIF 2021 contra la proyección más reciente de la SHCP para 2020, presentada en los CGPE 2021.

**La estimación para el cierre de 2020 es 2.6 % menor que lo que se presentó en la LIF 2021**, esto a pesar de que incluye **ingresos no recurrentes**, que provienen en su mayoría del FEIP, así como de otros fondos y fideicomisos. Estos recursos extraordinarios se ven reflejados en los ingresos no tributarios proyectados para 2020, que son 203 % mayores con respecto a lo presentado en la LIF 2020.

**Al comparar lo estimado al cierre de 2020 con la ILIF 2021**, los ingresos son **0.5 % menores**, en términos reales, que lo proyectado para 2020. Esto se debe principalmente al uso de los ingresos no recurrentes durante el ejercicio fiscal de 2020 mencionados anteriormente, ya que tanto tributarios, como petroleros y no tributarios son mayores en la ILIF 2020 (Figura 23).



## FEIP

Aunque en la estimación de 2020 se consideran ingresos no recurrentes, en los CGPE 2021 no se menciona el monto total que proviene de estos recursos. Sin embargo, sí se señala la cantidad que se tomaría del FEIP. De acuerdo con los CGPE, en el 2020 se toman recursos del FEIP por **236 mil 400 millones de pesos**, los cuales provienen principalmente de aportaciones del FMP, intereses y las coberturas petroleras.

## IEPS

Otros puntos a destacar son referentes al IEPS. Primero, en el Paquete Económico 2020 se estableció **la actualización anual del IEPS a cigarros y a bebidas saborizada** con respecto a la inflación. Sin embargo, **este ajuste ordinario no se realiza para 2021**. Segundo, se plantea realizar un cambio en el IEPS a las gasolinas. Actualmente, existe una cuota complementaria que se aplica para evitar incrementos por encima de la inflación a la gasolina. Es decir, si se da un incremento abrupto en el precio de este insumo, el IEPS se disminuye mediante esta cuota, evitando que el aumento del precio final de la gasolina sea mayor que la inflación. La modificación propuesta para 2021 consiste en que esta cuota pueda funcionar a la inversa: no solo disminuir el IEPS a las gasolinas, sino también incrementarlo cuando el precio de la gasolina sufra de un desplome importante, a manera de incrementar la recaudación, manteniendo siempre el aumento del precio de la gasolina por debajo de la inflación.

## Datos abiertos

En el artículo décimo noveno transitorio de la LIF 2017, se estableció que la SHCP deberá de hacer pública información anónima de las declaraciones anuales del ISR de personas físicas y morales cada dos años. Sin embargo, la única ocasión en la que se presentaron los datos fue en ese mismo año, cuando se hicieron públicas las declaraciones de 2015. **La apertura de esta información permitiría mejores análisis de los efectos que determinadas políticas públicas sobre los ingresos tributarios y el bienestar de la población.**

## 10.3 Implicaciones de la ILIF 2021

**La ausencia de ajustes tributarios considerables y de una reforma fiscal integral, perpetúa la debilidad de los ingresos públicos.** En el marco de la crisis generada por pandemia de la Covid19, mayores ingresos ayudarían a acelerar la recuperación económica. Sin embargo, ante la baja recaudación, el margen de maniobra se contrae. Aunado a esto, el agotamiento en 2020 de los recursos del FEIP disminuye las alternativas para reaccionar en el futuro ante caídas en el ingreso, dejando como únicas alternativas en caso de alguna contingencia recortes mayores al gasto o la adquisición de deuda.

La situación actual evidencia la necesidad de una **reforma fiscal** para obtener una mayor cantidad de recursos, que puedan ser utilizados para mejorar la infraestructura del país, incluyendo la educativa y la de salud, así como el financiamiento de la política social.

ILIF 2021

# ENERGÍA

\$ 1,342,153.5 MDP

VARIACIÓN **-7.7%** 

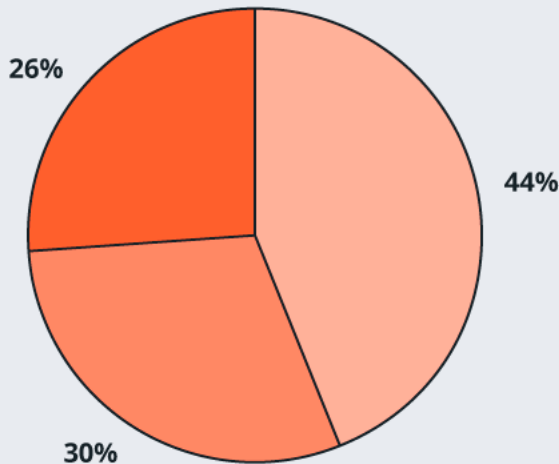
PIB **5.4%** 

ILIF **21.3%** 



Los ingresos públicos del sector energético están compuestos por los ingresos propios de Pemex y CFE, así como de las transferencias que realiza el Fondo Mexicano del Petróleo. La ILIF2021 estima una reducción real de -7.7% de estos ingresos.

## INGRESOS DERIVADOS DEL SECTOR ENERGÉTICO



- INGRESOS PROPIOS DE PEMEX **(-0.1%)**
- INGRESOS PROPIOS DE CFE **(-6.3%)**
- TRANSFERENCIAS DEL FMP **(-19.7%)**



# Ingresos por energía

## 11.1 Ingresos energéticos 2021

Los ingresos energéticos del sector público, compuestos por los ingresos petroleros y los ingresos propios de CFE, han sido afectados por la crisis derivada de la pandemia Covid19. La disminución de la actividad económica mundial provocó que los precios internacionales del petróleo registraran la peor caída trimestral de la historia, llegando a ser negativos en el mes de abril. Asimismo, la plataforma de producción observada en 2020 fue menor que la contemplada en la LIF 2020. En este contexto, se estima que los ingresos energéticos al cierre de 2020 sean un 15 % menores con respecto a lo planteado en 2020.

## 11.2 Evolución y cambios

Los ingresos petroleros, conformados por los ingresos propios de Pemex y por las transferencias del FMP, suman 936 mil 800 mdp en la ILIF 2021, **lo que representa un aumento real de 13 % con respecto a lo estimado al cierre de 2020, pero una disminución de 8.3 % con respecto a lo planteado en la LIF 2020**. La recuperación contemplada en 2021 con respecto a lo estimado al cierre de 2020 responde a un aumento esperado en la plataforma de producción de 6.5 %, y un aumento esperado del precio del petróleo por un 21.7 %.

### Transferencias del FMP

El FMP es el encargado de recibir, administrar y distribuir los ingresos petroleros generados por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos que realiza Pemex y demás empresas particulares. La distribución de los ingre-

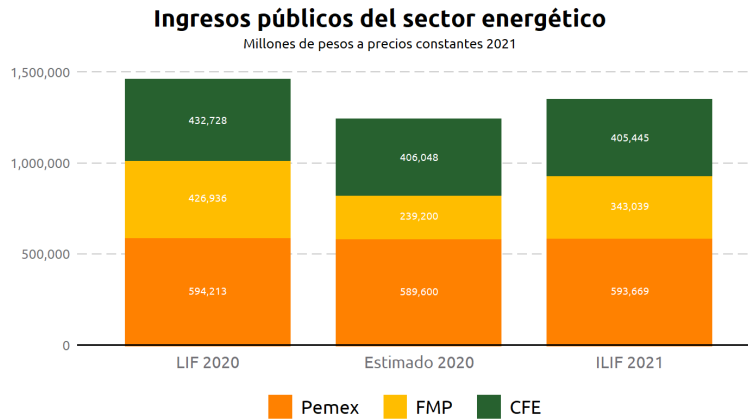
**Cuadro 14. ILIF 2021:**  
Ingresos derivados del sector energético

Entidad	Monto (mdp)	Proporción de ingresos energéticos	% de ILIF 2021	Variación real LIF 2020	Variación real estimado 2020
Ingresos propios de Pemex	593,669.4	44 %	9.4 %	-0.1 %	0.7 %
FMP	343,039	26 %	5.4 %	-19.7 %	43.4 %
CFE	405,445.1	30 %	6.4 %	-6.3 %	-0.1 %
<b>Ingresos petroleros del sector público</b>	<b>936,708.4</b>	<b>70 %</b>	<b>14.9 %</b>	<b>-8.3 %</b>	<b>13 %</b>
<b>Ingresos derivados del sector energético</b>	<b>1,342,153.5</b>	<b>100 %</b>	<b>21.3 %</b>	<b>-7.7 %</b>	<b>8.7 %</b>

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: ILIF2021 y SHCP.



**Figura 24.** Ingresos del sector energético 2020 vs 2021



Fuente: Elaborado por el CIEP con información de SHCP

Los recursos se dirigen a fondear distintos subfondos y cuentas específicas<sup>16</sup>, así como a fondear al PEF.

Los datos indican que el mayor flujo de recursos hacia el FMP los otorga Pemex en su carácter de asignatario. **La ILIF 2021 contempla que los ingresos del FMP sumen 343,100 mdp, lo que representa una recuperación del 43 % real con respecto a lo estimado al cierre, pero son un 20 % menores con respecto a lo planeado en la LIF 2020.**

### Ingresos de Pemex

Los ingresos por ventas de gasolinas y exportación de crudo representan más del 60 % del total de los ingresos de Pemex (Petróleos Mexicanos, 2019). A pesar de la disminución del precio y demanda de los energéticos, la SHCP estima una afectación marginal de -0.8 % a los ingresos de Pemex en 2020, respecto a lo contemplado en la LIF 2020. Sin embargo, pese a la recuperación esperada del precio del petróleo y a una mayor plataforma de producción, las estimaciones de ingresos para Pemex en 2021 suman 593,700 mdp, lo que representa un aumento de 0.7 % con respecto a lo estimado al cierre de 2020 y una disminución de -0.1 % con respecto a los ingresos que se estimaban en la LIF 2020.

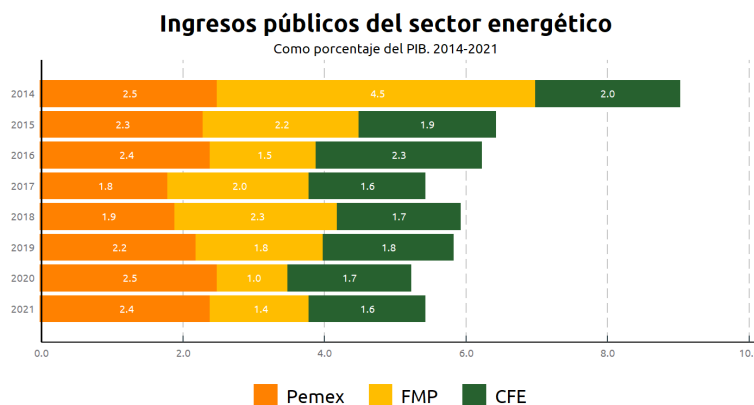
### Ingresos de CFE

Al segundo trimestre de 2020, la venta de energía eléctrica representó el 72 % de los ingresos totales de CFE. Dado que el parque de generación de CFE está compuesto en su mayoría por plantas que utilizan como insumo el gas natural, el precio de este insumo repercute significativamente en los ingresos de la empresa. De enero a junio de 2020, el 66 % del gas natural consumido fue importado, por lo que la depreciación del peso con el dólar repercute negativa-

<sup>16</sup> La distribución de los ingresos se describen en el Capítulo 1 del Título V de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.



**Figura 25.** Ingresos del sector energético como porcentaje del PIB 2014-2021



Nota: El dato de 2020 es el estimado al cierre del año  
Fuente: Elaborado por el CIEP con información de SHCP

mente en los ingresos de CFE. Dado esto, la ILIF2021 estima una reducción real de -6.3 % en los ingresos de CFE con respecto a lo estimado en la LIF2020, y una reducción marginal de -0.1 % con respecto a lo estimado al cierre de 2020<sup>17</sup>.

### 11.3 Implicaciones en ingresos por energía

La disminución de ingresos energéticos es una tendencia presente en las finanzas públicas desde el año 2009. El Plan Sectorial de Energía 2020-2024 tiene como meta aumentar la contribución del sector energético al ingreso presupuestario del sector público a través del mejoramiento de las capacidades productivas de las EPE. Sin embargo, **a pesar del esfuerzo presupuestario que ha significado el apoyo a las EPE, los ingresos provenientes del sector energético en 2021 no se recuperarán a los niveles previos a la crisis de 2020.**

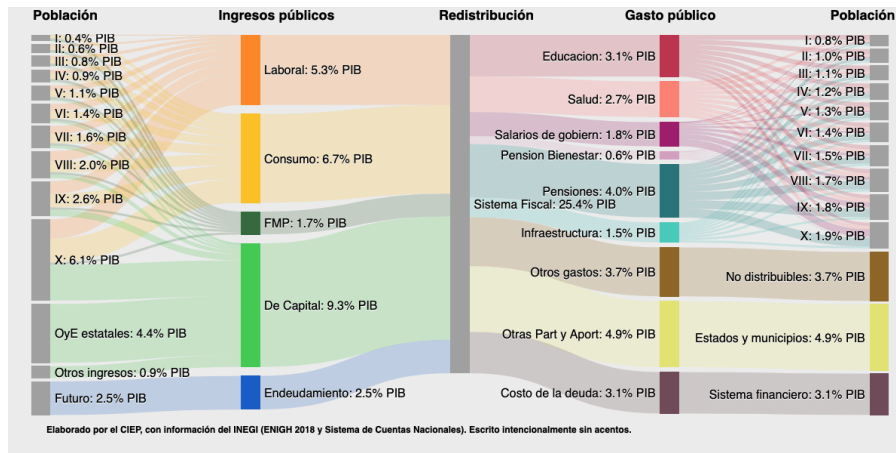
<sup>17</sup> El monto estimado de ingresos de CFE al cierre de 2020 se obtuvo a partir de los puntos PIB que la SHCP estima representen los ingresos de CFE, el cual está planteado en 1.7.

## PARTE IV

# IMPLICACIONES DEL PE 2021

### Aportaciones Fiscales Netas

Decil	Aportación por hogar	Distribución	% Ingreso del hogar
I	-38,928.2	-10.5 %	-40.5 %
II	-37,053.5	-10.3 %	-24.4 %
III	-27,936.1	-8.1 %	-14.7 %
IV	-20,964.9	-6.2 %	-9.1 %
V	-12,136.8	-3.7 %	-4.5 %
VI	902.2	0.3 %	0.3 %
VII	12,448.2	4.3 %	3.2 %
VIII	27,627.6	9.9 %	5.4 %
IX	58,415.8	22.4 %	8.2 %
X	232,325.4	101.9 %	11.7 %
<b>Nacional</b>	<b>30,352.9</b>	<b>100.0 %</b>	<b>5.4 %</b>



## Implicaciones de política pública

**El paquete económico 2021 se presenta en medio de una crisis aguda provocada por la pandemia de la Covid19.** El reto más importante ante esta situación es cuadrar los ingresos y gasto público de manera sustentable para 2021, pero también para los siguientes años, bajo un panorama sin reforma fiscal.

Los ingresos para el siguiente año se espera sean 0.5 % menores respecto a lo estimado para el cierre de 2020. La ausencia de ajustes tributarios considerables junto a la tendencia decreciente de los ingresos del sector energético, refuerzan la debilidad de los ingresos públicos. Ante la creciente presión sobre las finanzas públicas del país, resalta la necesidad de **impulsar una reforma fiscal integral**, encaminada a fortalecer la recaudación para el goce de mayores recursos dirigidos a desarrollar infraestructura, incluyendo la educativa y de salud, así como el financiamiento de la política social del Estado.

La caída en los ingresos y las necesidades de gasto derivan en **un espacio fiscal cada vez más reducido que no es sostenible para la adecuada provisión de bienes y servicios y el aseguramiento de los derechos.** Para alcanzar los Objetivos del Desarrollo Sostenible es necesaria una reestructura del gasto donde se prioricen los programas que vayan en favor del desarrollo y disminuyan la desigualdad de ingresos, de género y entre las regiones. Los proyectos de inversión productiva y a la primer infancia deberian ser impulsados para generar mayor crecimiento y un mayor espacio fiscal en el largo plazo.

Los efectos de la crisis sanitaria por la Covid19 tienen y tendrán efectos de corto, mediano y largo plazo en distintos rubros, no solo en el sector salud. El gasto propuesto para 2021 debería incorporar acciones específicas para contener los efectos económicos y sociales, sin embargo, el **PPEF 2021 se concentra en los proyectos y programas prioritarios de esta administración si especificar estrategias dirigidas a impulsar la recuperación económica y social.**

En términos de salud, la crisis de la Covid19 nos encontró con un sistema de salud débil, fragmentado y sin presupuesto. Para 2021 se consideran 1.8 % más de recursos para este sector, pero siguen siendo **insuficientes para reformarlo y convertirlo en un sistema de salud con cobertura efectiva** en términos de personas y de intervenciones, así como de provisión de medicamento, que permita disminuir el gasto de bolsillo de los hogares más pobres.

En educación no sólo se proyecta un crecimiento nulo para el gasto educativo, sino que se plantea eliminar programas presupuestarios y reasignar recursos



a los programas de becas y la Escuela es Nuestra. Lo anterior **no considera la atención emergente del proceso de educación a distancia a causa de la Covid19 ni al acondicionamiento de las escuelas para un regreso a clases ágil y seguro**, con costos en términos de aprendizaje que se incrementan cada día.

En el caso de las entidades federativas, que experimentarán una caída en sus ingresos en 2021, **mantener la dependencia de los recursos públicos estatales sobre las transferencias federales comprometerá la capacidad de los gobiernos locales para proveer bienes y servicios para su población**. Fortalecer la recaudación local permitiría que los presupuestos públicos locales se encuentren menos restringidos por las fluctuaciones futuras de los recursos federales.

Uno de los rubros considerados más importantes para lograr la recuperación económica es el gasto de inversión. Para 2021 se indica mayor gasto de inversión y de infraestructura con miras a generar empleos que se han perdido por la crisis. Sin embargo, este gasto parece insuficiente para garantizar un crecimiento económico sostenido de largo plazo. Además, **la falta de recursos productivos encaminados a mitigar las brechas digitales podría conducir a la ampliación de las desigualdades en el país**.

La inseguridad es un problema de varios años atrás. A pesar de que la Estrategia Nacional de Seguridad y el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana priorizan la prevención del delito, esta prioridad no se ve acompañada de un cambio en la asignación presupuestaria, donde Defensa, Guardia Nacional y Marina gozan de mayores recursos. **Los programas para atender la violencia de género tampoco son una prioridad en el PPEF 2021, aunque es uno de los efectos de la crisis sanitaria derivado del confinamiento**.

**El gasto en el sector energético y en pensiones siguen presionando las finanzas públicas**. Por un lado la política energética consiste en el aumento de las capacidades productivas de CFE y Pemex, lo que requiere de esfuerzos presupuestales que permitan lograr este objetivo. Por otro lado, sin una reforma integral de pensiones, el gasto seguirá creciendo hasta alcanzar aproximadamente 6% del PIB en 2030. De no haber un cambio de política en ambos rubros, el espacio fiscal se seguirá reduciendo, teniendo implicaciones en esta y las siguientes generaciones.

**Estabilizar el saldo de la deuda como porcentaje del PIB, evitaría trasladar el pago de la respuesta fiscal ante la crisis de la Covid19 hacia las futuras generaciones**. Esto implica, que no se están comprometiendo los recursos públicos de años venideros, lo que representa una respuesta fiscal responsable ante los efectos que tendrá la crisis económica y sanitaria para las presentes y futuras generaciones.



## Referencias

- ASF. (2018). **Participaciones federales a entidades federativas y municipios**. Disponible en [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016\\_MR-PARTICIPACIONES\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_MR-PARTICIPACIONES_a.pdf).
- Banxico. (2020). **Informe trimestral, abril-junio**. (Disponible en <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/informes-trimestrales-precios.html>.)
- BID. (2020). **Estrategias de reapertura de escuelas durante covid-19**. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-reapertura-de-escuelas-durante-COVID-19.pdf>.
- BM. (1994). **World development report 1994**. June 1994, 13-36.
- BM. (2020). **Global economic prospects, june**. (Disponible en <http://pubdocs.worldbank.org/en/876791588788341170/Global-Economic-Prospect-2020-Regional-Overview-LAC.pdf>.)
- CIEP. (2020a). **Consideraciones de impacto presupuestario ante la iniciativa de creación del insabi**. Disponible en <https://ciep.mx/consideraciones-de-impacto-presupuestario-ante-la-iniciativa-de-creacion-del-insabi/>.
- CIEP. (2020b). **Infraestructura en México: Prioridades y deficiencias del gasto público**. Disponible en [https://ciep.mx/wp-content/uploads/2020/06/Gasto-en-Infraestructura-CIEP-Jun\\_22\\_2020-v2.pdf](https://ciep.mx/wp-content/uploads/2020/06/Gasto-en-Infraestructura-CIEP-Jun_22_2020-v2.pdf).
- CONAPO. (2018). **Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas, 2016-2050**. (<https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050>)
- CONAPO. (2020). **Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas, 2016-2050**. Disponible en <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050>.
- CONEVAL. (2020). **Consideraciones para el proceso presupuestario 2021**. (Disponible en [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/CPP\\_2021/CPP2021.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/CPP_2021/CPP2021.pdf).)
- DOF. (2020). **Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican**. (Disponible en [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/CPP\\_2021/CPP2021.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/CPP_2021/CPP2021.pdf).)
- FMI. (2020a). **Overhauling health systems**. (Disponible en [https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/overhauling-health-systems-fernandes.htm?utm\\_medium=email&utm\\_source=govdelivery](https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/overhauling-health-systems-fernandes.htm?utm_medium=email&utm_source=govdelivery).)



- FMI. (2020b). **World economic outlook**. (Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.)
- INEGI. (2019a). **Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018**. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/>.
- INEGI. (2019b). **La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares**. (Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/default.html>.)
- INEGI. (2020). **Banco de Información Económica (BIE)**. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>.
- OCDE. (2018). **Bridging the digital gender divide**. (Disponible en <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf>.)
- OCDE. (2020). **Real gdp forecast**. (Disponible en <https://data.oecd.org/gdp/real-gdp-forecast.htm>.)
- OMS; OPS. (2018). **Espacio fiscal para salud en américa latina y el caribe**. (Disponible en [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34947/9789275320006\\_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34947/9789275320006_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y).)
- ONU. (2015). **Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**.
- Petróleos Mexicanos. (2019). **Plan de negocios de pemex y sus empresas subsidiarias 2019-2023**. Disponible en [https://www.pemex.com/acerca/plan-de-negocios/Documents/pn\\_2019-2023\\_total.pdf](https://www.pemex.com/acerca/plan-de-negocios/Documents/pn_2019-2023_total.pdf).
- Rozenberg, J., y Fay, M. (2019). **Beyond the gap: How countries can afford the infrastructure they need while protecting the planet**. Banco Mundial.
- Secretaría de Energía. (2020). **Plan sectorial de energía 2020-2024**. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5596374&fecha=08/07/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596374&fecha=08/07/2020).
- SEP. (2019). **Principales cifras del sistema educativo nacional 2018-2019**. Disponible en [https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2018\\_2019\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2018_2019_bolsillo.pdf).
- SESNSP. (2020). **Información sobre violencia contra las mujeres**. Disponible en <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>.
- SHCP. (2011). **Cuenta pública 2010**. Disponible en [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2010/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2010/index.html).
- SHCP. (2012). **Cuenta pública 2011**. Disponible en [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2011/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2011/index.html).
- SHCP. (2013). **Cuenta pública 2012**. Disponible en [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2012/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/index.html).
- SHCP. (2014). **Cuenta pública 2013**. Disponible en [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2013/index.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2013/index.html).
- SHCP. (2015). **Cuenta pública 2014**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2014>.
- SHCP. (2016). **Cuenta pública 2015**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2015>.





- SHCP. (2017). **Cuenta pública 2016**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2016>.
- SHCP. (2018). **Cuenta pública 2017**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2017>.
- SHCP. (2019a). **Cuenta pública 2018**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2018>.
- SHCP. (2019b). **Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020**. Disponible en [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos\\_Abiertos](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos).
- SHCP. (2020a). **Criterios Generales de Política Económica 2021**. Disponible en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto).
- SHCP. (2020b). **Cuenta pública 2019**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2019>.
- SHCP. (2020c). **Estadísticas oportunas de finanzas públicas**. Disponible en [http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas\\_Oportunas\\_Finanzas\\_Publicas/Paginas/unica2.aspx](http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Paginas/unica2.aspx).
- SHCP. (2020d). **Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF) 2021**. Disponible en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto).
- SHCP. (2020e). **Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2021**. Disponible en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto).
- SHCP. (2020f). **Ppef2021. estrategia programática**. Disponible en [https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/docs/33/r33\\_ep.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2021/docs/33/r33_ep.pdf).
- SHCP. (2020g). **Transparencia presupuestaria. entidades federativas**. Disponible en <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas>.
- SHCP. (2029). **Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2020**. Disponible en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto).
- SSa. (2020). **Datos abiertos - dirección general de epidemiología**. (<https://www.gob.mx/salud/documentos/datos-abiertos-152127>)
- United Nations. (2020). **Sustainable development goals**. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.



# Acrónimos

- ASF** Auditoría Superior de la Federación
- Banxico** Banco de México
- BM** Banco Mundial
- BID** Banco Interamericano de Desarrollo
- BIE** Banco de Información Económica
- CFE** Comisión Federal de Electricidad
- CGPE** Criterios Generales de Política Económica
- CIEP** Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
- CGPE** Criterios Generales de Política Económica
- CONAPO** Consejo Nacional de Población
- CONEVAL** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
  
- CRE** Comisión Reguladora de Energía
- CNDH** Comisión Nacional de Derechos Humanos
- CNH** Comisión Nacional de Hidrocarburos
- DOF** Diario Oficial de la Federación
- ENDUTIH** Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares
- EMS** Educación Media Superior
- ENIGH** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
- EPE** Empresa Productiva del Estado
- FASSA** Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud
- FEIEF** Fondo de estabilización de Ingresos de Entidades Federativas
- FEIP** Fondo de estabilización de Ingresos Presupuestarios
- FORTASEG** Programa de Fortalecimiento de Seguridad
- FMI** Fondo Monetario Internacional
- FMP** Fondo Mexicano del Petróleo
- FORTASEG** Subsidios en materia de seguridad pública
- FPGC** Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos
- FSB** Fondo de Salud para el Bienestar



- IEPS** Impuesto Especial a Producción y Servicios
- ILIF** Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación
- IMSS** Instituto Mexicano del Seguro Social
- INEGI** Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INSABI** Instituto de Salud para el Bienestar
- ISAN** Impuesto Sobre los Automóviles Nuevos
- ISFLSH** Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares
- ISR** Impuesto Sobre la Renta
- ISSFAM** Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México
- ISSSTE** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- IVA** Impuesto al Valor Agregado
- LIF** Ley de Ingresos de la Federación
- LFC** Luz y Fuerza del Centro
- mdd** millones de dólares
- mdp** millones de pesos
- ONU** Organización de las Naciones Unidas
- OCDE** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- ODS** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- OMS** Organización Mundial de la Salud
- OPS** Organización Panamericana de la Salud
- PEF** Presupuesto de Egresos de la Federación
- Pemex** Petróleos Mexicanos
- PIB** Producto Interno Bruto
- PBAM** Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores
- PPEF** Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
- RFP** Recaudación Federal Participable
- SADER** Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
- SE** Secretaría de Economía
- Sedena** Secretaría de la Defensa Nacional
- Semar** Secretaría de Marina
- SEN** Sistema Educativo Nacional
- SESNSP** Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- STPS** Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- SENER** Secretaría de Energía
- SEP** Secretaría de Educación Pública



**SESNSP** Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

**SHCP** Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**SHRFSP** Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público

**SRE** Secretaría de Relaciones Exteriores

**SSa** Secretaría de Salud

**STPS** Secretaría del Trabajo y Previsión Social

**TICs** Tecnologías de la Información y la Comunicación



# Índice de figuras

1	<b>Efectos</b> en la variación del saldo de la deuda . . . . .	4
2	<b>Déficit Público:</b> comparación anual . . . . .	4
3	<b>Balance Público</b> 2021 . . . . .	5
4	PPEF 2021: Clasificación <b>económica</b> . . . . .	11
5	PPEF 2021: Clasificación <b>funcional</b> . . . . .	11
6	<b>Gasto público en salud:</b> Subsistemas . . . . .	20
7	<b>Presupuesto e incidencia de Covid19</b> . . . . .	22
8	Presupuesto estimado para <b>vacuna de Covid19</b> . . . . .	24
9	Evolución del gasto público educativo . . . . .	27
10	Gasto educativo por subfunciones . . . . .	27
11	Gasto en pensiones <b>contributivas y no contributivas</b> , 2019-2021 .	32
12	Cambios en <b>presupuesto para pensiones</b> por institución y programa presupuestario . . . . .	33
13	Gasto en pensiones 2020: <b>por pensionado</b> del PIB . . . . .	33
14	Gasto público función combustibles y energía . . . . .	37
15	Gasto federalizado. Tasas de variación en términos reales per cápita entre 2020 y 2021 . . . . .	41
16	<b>Evolución</b> del gasto de inversión, 2015-2021 . . . . .	46
17	<b>Evolución</b> del gasto de inversión por <b>funciones</b> , 2015-2021 . . . . .	46
18	Gasto por subfunciones de <b>Seguridad Nacional</b> . . . . .	51
19	Presupuesto y gasto ejercido para promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres . . . . .	52
20	<b>Ingresos presupuestarios:</b> a pesos de 2021 . . . . .	57
21	<b>Ingresos tributarios:</b> a pesos de 2021 . . . . .	58
22	<b>Ingresos no tributarios no petroleros:</b> a pesos de 2021 . . . . .	58
23	<b>Estimación de ingresos para 2020 vs ILIF 2021:</b> a pesos de 2021 .	59



24	Ingresos del sector energético 2020 vs 2021 . . . . .	63
25	Ingresos del sector energético como porcentaje del PIB 2014-2021	64



# Índice de cuadros

1	Proyección del SHRFSP de la <b>ILIF 2021</b> . . . . .	3
2	<b>Balance presupuestario</b> . . . . .	5
3	<b>PPEF 2021: Gasto programable</b> . . . . .	14
4	<b>PPEF 2021: Gasto programable</b> . . . . .	15
5	<b>PPEF 2021: Gasto no programable</b> . . . . .	16
6	Programas <b>relevantes</b> en el PPEF 2021 . . . . .	17
7	Presupuesto para salud: <b>Clasificación administrativa</b> . . . . .	20
8	Programas seleccionados . . . . .	21
9	Unidades seleccionadas de la SSa . . . . .	22
10	Programas presupuestarios eliminados PPEF 2021 . . . . .	28
11	Gasto federalizado según componente en 2021. Pesos de 2021 . . . . .	43
12	Distribución del gasto en seguridad por subfunciones . . . . .	51
13	<b>Pronósticos de crecimiento</b> para 2020 y 2021 . . . . .	56
14	<b>ILIF 2021: Ingresos derivados del sector energético</b> . . . . .	62

IM  
PLI  
CA  
CIONES

DEL PAQUETE  
ECONÓMICO

2021



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.

[ciep.mx](http://ciep.mx) | [fb: /ciepmx](https://www.facebook.com/ciepmx) | [tw: @ciepmx](https://twitter.com/ciepmx) | [ig: ciepmx](https://www.instagram.com/ciepmx) | [yt: /ciepmx](https://www.youtube.com/c/ciepmx)

