

Política de Gasto Público en el Gobierno Federal para el Ejercicio Fiscal de 2020

Ideas clave

- > El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 contempla un gasto programable de 4 billones 395,191.4 mdp; monto que equivale al 72.1% del gasto neto total.
- > Los Ramos de Energía, Función Pública y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal son beneficiados con mayor presupuesto para el ejercicio fiscal 2020.
- > La reducción de 90.8% en el presupuesto de Gobernación responde a la resectorización de Unidades y programas presupuestarios a la recién creada Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

La presente nota tiene como objetivo analizar la Política de Gasto Público que el Gobierno Federal observará durante el ejercicio fiscal de 2020, según se establece en los documentos que componen el Paquete Económico 2020, entregado al Congreso de la Unión el pasado 8 de septiembre.

1. Planteamiento de la Política de Gasto Público para 2020

En la Presentación de la Propuesta del Paquete Económico 2020, se establece que los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF), la Iniciativa que reforma diversas disposiciones fiscales (Miscelánea Fiscal) y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) se elaboraron bajo los principios de *austeridad republicana y disciplina fiscal*, y los criterios de transparencia, eficiencia y eficacia (SHCP, 2019).

En términos generales, estos principios y criterios se mantienen en línea con los pilares que sustentaron el Paquete Económico 2019: el *compromiso con la disciplina fiscal y financiera*, para garantizar la estabilidad macroeconómica y el fortalecimiento de las finanzas públicas, y la *observación escrupulosa de los principios de austeridad*, para orientar los recursos públicos hacia rubros con un alto impacto en el bienestar de la población y en las capacidades de mediano y largo plazo de la economía (Morales, 2018).

De forma específica, las Acciones de Gasto Público para el ejercicio fiscal 2020 se consideran como “articuladoras del bienestar económico y social de la población”; toda vez que en el PPEF-2020 se prioriza el uso del gasto para los programas sociales que se considera permitirán reducir las desigualdades económicas, sociales y regionales, así como los proyectos de inversión que tienen mayor incidencia en los determinantes del crecimiento de la economía (SHCP, 2019a; 2019b).

La estructura del PPEF-2020 contempla un gasto neto total pagado del Sector Público por 6 billones 59,019.8 millones de pesos (mdp); esto es un incremento anual real de 0.8% en comparación a lo aprobado en 2019. Al incorporar el diferimiento de pagos, el gasto neto devengado asciende a 6 billones 96,335.8 mdp, de los cuales 72.1% corresponde a gasto programable y 27.9% a gasto no programable.

Las previsiones para gasto no programable presentan una disminución de 2.8% respecto a 2019, dada la reducción anual de recursos asignados para el Costo financiero de la deuda y las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios en 5.5% y 0.9%; y a pesar del aumento en Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores por 6.6% (ver Cuadro 1).

El gasto programable establecido para 2020 asciende a 4 billones 395,191.4 mdp, de los cuales la mayor proporción corresponde a previsiones de gasto del Poder Ejecutivo, 2 billones 943,903.6 mdp (ver Cuadro 2); sin embargo, más del 61.5% de este monto se asigna a los Ramos Generales entre los que se encuentran los Ramos 23 Provisiones Salariales y Económicas y el 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. El restante 38.5% son recursos que se entregarán a las Entidades y Organismos de la Administración Pública Federal (APF).

El monto de gasto programable propuesto para 2020 implica un incremento anual real de 2.3%, a pesar de la reducción en diversos Ramos Administrativos de la APF como son Turismo, Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, Trabajo y Previsión Social y Economía.

Cuadro 1. Gasto no programable, 2019-2020
(Miles de millones de pesos)

Concepto	PEF-2019		PPEF-2020		Variación	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Absoluta nominal	Porcentual real
Gasto no programable	1,690,637.0	100.0	1,701,144.4	100.0	10,507.4	-2.8
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	919,817.4	54.4	944,270.6	55.5	24,453.1	-0.9
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	21,745.1	1.3	24,000.0	1.4	2,254.9	6.6
Costo financiero de la deuda	749,074.4	44.3	732,873.8	43.1	-16,200.7	-5.5

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.

* Deflactado con el índice de precios implícito del PIB 2020=100 que, acorde con CGPE-2020, muestra una variación anual de 3.6%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2019 y el PPEF-2020, SHCP.

2. Orientación del gasto según la propuesta de presupuesto federal para 2020

En el ejercicio fiscal 2020, las previsiones de gasto programable se articulan mediante 12 Acciones de Gasto Público; mediante las cuales participan los ramos de la Administración Pública Federal (APF) para contribuir a alcanzar lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (SHCP, 2019b).

Al respecto, destaca que las acciones relativas a Seguridad social y salud a derechohabientes, Fortalecimiento energético y Educación, cultura y deporte para todos concentran el 71.4%, equivalente a 3 billones 139,966.3 mdp del gasto programable propuesto para 2020 (ver Cuadro 3).

La orientación del gasto programable para 2020 significa la reasignación de funciones y programas dentro del sector público, como la autonomía de la Procuraduría General de la República (PGR) que pasa a ser Fiscalía General de la República (FGR), la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana que absorberá diversas funciones, áreas y programas presupuestarios que hasta el PEF-2019 se integraron en el Ramo Administrativo 04 Gobernación y la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y su sustitución por el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación que se integrará al Ramo Administrativo 47 Entidades no Sectorizadas.

Lo anterior, se refleja en la integración del PPEF-2020 en el que sólo nueve Entidades de la APF observarían incrementos reales respecto a la asignación presupuestaria que recibieron para el presente ejercicio fiscal (ver Figura 1).

En este sentido, sobresale el Ramo 18 Energía con un incremento anual en su previsión de gasto de 72.0%, que está impulsado por la asignación de 46,411.8 mdp al programa *Coordinación de la política energética en hidrocarburos*; asignación que representa el 95.7% del presupuesto total para Energía y resulta en un incremento de 78.3% respecto a su asignación PEF-2019 (25,135.7 mdp).

Por su parte, la asignación propuesta para el Ramo 37 Función Pública crece de manera sustancial (56.5%) dado el incremento en las previsiones de gasto para los 7 programas que implementa, entre los que destaca *Fiscalización a la gestión pública*, con un presupuesto de 575.5 mdp (39.4% del total del Ramo) que resulta superior en 140.4% a lo recibido en 2019.

En contraste, el Ramo 04 Gobernación presenta una reducción de 90.8% en su previsión de gasto, derivado en mayor medida de la resectorización de Unidades y programas presupuestarios al nuevo Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana. De hecho, los programas que se reasignan están vinculados a acciones de seguridad, prevención y disuasión del delito y la Administración del Sistema Federal Penitenciario.

Por otro lado, destaca el Ramo 21 Turismo con un decremento anual de 44.7%, a lo que contribuye la disminución de 58.5% en las *Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga*, de forma que el presupuesto contemplado para este programa pasa de representar el 66.2% del total del Ramo en 2019 a 49.7% en el PPEF-2020.

Lo anterior, se presenta a pesar de que en el proceso presupuestario de 2019 este Ramo se vio beneficiado por una previsión de gasto de 6,000.0 mdp para desarrollar el proyecto de infraestructura más grande de la presente Administración, el Tren Maya.¹

Consideraciones finales

La integración del PPEF 2020 contempla una reasignación de recursos entre Entidades y Organismos derivada de cambios normativos que entraron en vigor durante los primeros ocho meses de la presente Administración. Además, la SHCP (2019b) señala que la estructura de funciones y programas presupuestarios responde a las directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024.

¹ De este monto, el 97.0% se aplicaría mediante el programa *Provisiones para el desarrollo de trenes de pasajeros y de carga*, los restantes 180.0 mdp se etiquetaron para *Estudios de preinversión*

(Morales, 2018). No obstante, en 2020 para el primer programa se contempla una provisión de 2,500.0 mdp y no se contemplan recursos para el segundo.

Cuadro 2. Gasto programable en clasificación Administrativa, 2019-2020
(Miles de millones de pesos)

Concepto	PEF-2019	Distribución %	PPEF-2020	Distribución %	Variación	
					PPEF-2020 - PEF-2019	Real %
					Absoluta	
Total ^{1/}	4,147,422.7	100.0	4,395,191.4	100.0	247,768.7	2.3
Ramos Autónomos	112,863.0	2.7	123,265.3	2.8	10,402.3	5.5
Legislativo	13,002.4	0.3	13,540.2	0.3	537.7	0.5
Cámara de Diputados	6,758.0	0.2	7,076.0	0.2	318.0	1.1
Cámara de Senadores	3,940.0	0.1	4,085.8	0.1	145.8	0.1
Auditoría Superior de la Federación	2,304.4	0.1	2,378.4	0.1	74.0	-0.3
Judicial	63,656.7	1.5	68,632.5	1.6	4,975.7	4.1
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,657.9	0.1	5,022.5	0.1	364.6	4.1
Consejo de la Judicatura Federal	56,460.2	1.4	60,872.2	1.4	4,412.0	4.1
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	2,538.6	0.1	2,737.8	0.1	199.2	4.1
Instituto Nacional Electoral	15,363.0	0.4	17,732.4	0.4	2,369.3	11.4
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,809.4	0.0	1,911.2	0.0	101.8	2.0
Comisión Federal de Competencia Económica	582.8	0.0	589.5	0.0	6.7	-2.3
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	697.3	0.0			-697.3	-100.0
Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,500.0	0.0	1,730.0	0.0	230.0	11.4
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	900.2	0.0	927.4	0.0	27.3	-0.5
Fiscalía General de la República	15,351.1	0.4	18,202.2	0.4	2,851.1	14.5
Instituto Nacional Estadística y Geografía	12,129.7	0.3	16,572.9	0.4	4,443.2	31.9
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	2,695.9	0.1	3,100.2	0.1	404.4	11.0
Poder Ejecutivo	2,810,174.1	67.8	2,943,903.6	67.0	133,729.4	1.1
Ramos Administrativos	1,121,243.3	27.0	1,132,249.9	25.8	11,006.6	-2.5
Oficina de la Presidencia de la República	1,569.8	0.0	918.6	0.0	-651.3	-43.5
Gobernación	60,783.1	1.5	5,804.5	0.1	-54,978.6	-90.8
Relaciones Exteriores	8,532.3	0.2	8,723.6	0.2	191.4	-1.3
Hacienda y Crédito Público	22,575.9	0.5	21,156.8	0.5	-1,419.1	-9.5
Defensa Nacional	93,670.2	2.3	94,028.7	2.1	358.5	-3.1
Agricultura y Desarrollo Rural	65,434.9	1.6	46,253.1	1.1	-19,181.7	-31.8
Comunicaciones y Transportes	66,554.3	1.6	54,374.0	1.2	-12,180.2	-21.1
Economía	9,056.0	0.2	6,255.6	0.1	-2,800.4	-33.3
Educación Pública	308,000.4	7.4	324,712.6	7.4	16,712.2	1.8
Salud	124,266.9	3.0	128,589.3	2.9	4,322.4	-0.1
Marina	32,083.4	0.8	33,557.8	0.8	1,474.4	1.0
Trabajo y Previsión Social	43,269.1	1.0	28,756.4	0.7	-14,512.7	-35.8
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	18,754.9	0.5	10,939.3	0.2	-7,815.7	-43.7
Medio Ambiente y Recursos Naturales	31,020.5	0.7	29,664.0	0.7	-1,356.5	-7.7
Energía	27,229.8	0.7	48,507.3	1.1	21,277.5	72.0
Bienestar	150,606.0	3.6	173,091.7	3.9	22,485.7	11.0
Turismo	8,785.9	0.2	5,034.5	0.1	-3,751.4	-44.7
Función Pública	901.8	0.0	1,461.4	0.0	559.6	56.5
Tribunales Agrarios	831.4	0.0	850.6	0.0	19.2	-1.2
Seguridad y Protección Ciudadana			59,150.7	1.3	59,150.7	n.a.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	111.7	0.0	144.8	0.0	33.1	25.1
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	24,764.7	0.6	25,658.8	0.6	894.1	0.0
Comisión Reguladora de Energía	248.3	0.0	252.9	0.0	4.6	-1.7
Comisión Nacional de Hidrocarburos	214.9	0.0	219.8	0.0	4.8	-1.3
Entidades no Sectorizadas	9,083.0	0.2	10,775.6	0.2	1,692.6	14.5
Cultura	12,894.1	0.3	13,367.5	0.3	473.4	0.1
Ramos Generales	1,688,930.8	40.7	1,811,653.6	41.2	122,722.8	3.6
Aportaciones a Seguridad Social	786,107.5	19.0	863,611.8	19.6	77,504.3	6.1
Provisiones Salariales y Económicas	112,996.7	2.7	131,300.5	3.0	18,303.8	12.2
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	54,068.1	1.3	57,357.5	1.3	3,289.5	2.4
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	735,758.6	17.7	759,383.9	17.3	23,625.3	-0.3
Organismos y Empresas	1,969,365.7	47.5	2,154,367.4	49.0	185,001.7	5.6
Entidades de Control Directo	1,070,061.1	25.8	1,174,505.3	26.7	104,444.2	6.0
Instituto Mexicano del Seguro Social	746,738.9	18.0	825,062.9	18.8	78,324.0	6.7
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	323,322.2	7.8	349,442.4	8.0	26,120.2	4.4
Empresas Productivas del Estado	899,304.6	21.7	979,862.1	22.3	80,557.5	5.2
Petróleos Mexicanos	464,601.6	11.2	523,425.0	11.9	58,823.4	8.8
Comisión Federal de Electricidad	434,702.9	10.5	456,437.1	10.4	21,734.1	1.4
(-) Aportaciones, subsidios y transferencias	759,805.6	18.3	846,017.9	19.2	86,212.3	7.5

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.

* Deflactado con el índice de precios implícito del PIB 2020=100 que, acorde con CGPE-2020, muestra una variación anual de 3.6%.

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

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2019 y el PPEF-2020, SHCP.

No obstante, el diseño instrumentado para la elaboración del PND 2019-2024 permite identificar las políticas públicas que el Ejecutivo Federal implementará en áreas como desarrollo social y económico, no así lo correspondiente a las acciones de gobierno. De forma específica, en el área de Política y Gobierno, el PND sólo contempla una lista de temas generales que serán el eje de acción a seguir durante la presente Administración (Morales, 2018a; 2019).

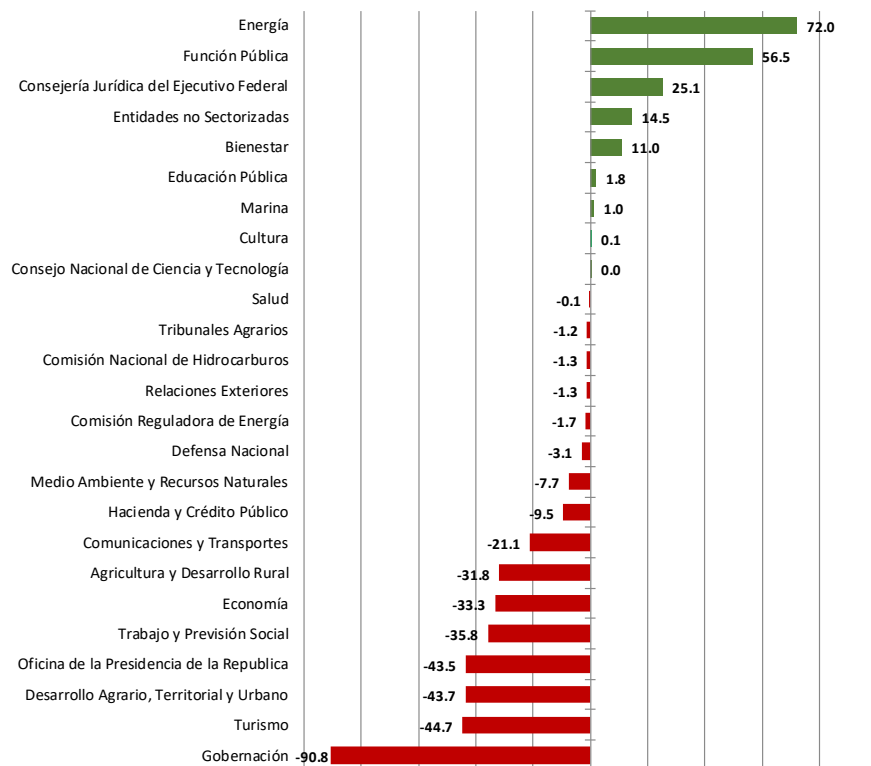
Finalmente, se puede señalar que el texto del PND 2019-2024 es omiso respecto al cumplimiento de criterios específicos señalados en el artículo 21 de la Ley de Planeación, como son: precisar los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, las previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines y los instrumentos y responsables de su ejecución.

Cuadro 3. Clasificación de las Acciones del Gasto Público 2020
(Miles de millones de pesos)

Concepto	Monto	Distribución %
Gasto neto programable	4,395,191.4	100.0
1. Educación, cultura y deporte para todos	805,464.7	18.3
2. Salud para todos	226,252.2	5.1
3. Seguridad social y salud a derechohabientes	1,305,708.6	29.7
4. Trabajo y bienestar para todos	189,196.5	4.3
5. Apoyo al campo	71,693.5	1.6
6. Fomento económico y medio ambiente	43,795.6	1.0
7. Fortalecimiento energético	1,028,793.0	23.4
8. Comunicaciones, transportes y apoyo a la infraestructura regional y local	293,945.4	6.7
9. Gobierno austero y sin corrupción, gestión pública y provisiones salariales	77,324.4	1.8
10. Gobierno de los mexicanos	15,277.7	0.3
11. Seguridad y paz para México	198,135.8	4.5
12. Órganos Autónomos	139,603.9	3.2

Nota: Las sumas de los parciales pueden no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.
Fuente: Elaboración propia con información del PPEF-2020, SHCP.

Figura 1. Variación anual en el gasto programable de los Ramos de la Administrativos del Ejecutivo Federal, 2020
(Variación anual real %)



* Deflactado con el índice de precios implícito del PIB 2020=100 que, acorde con CGPE-2020, muestra una variación anual de 3.6%.
Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2019 y el PPEF-2020, SHCP.

Referencias

Morales Cisneros Gabriela (2018), *Política de Gasto Público en el Gobierno Federal para el Ejercicio Fiscal de 2019*, Notas Estratégicas, número 41, Dirección General de Finanzas, Instituto Belisario Domínguez, enlace:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4274>.

____ (2018a), Aspectos relevantes del gasto social en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Notas Estratégicas, número 57, Dirección General de Finanzas, Instituto Belisario Domínguez, enlace: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4540>.

____ (2019), Aspectos relevantes del gasto en Política y Gobierno en el Marco del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Notas Estratégicas, número 59, Dirección General de Finanzas, Instituto Belisario Domínguez, enlace: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4574>.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2019). *Presentación de la Propuesta del Paquete Económico 2020*, Comunicado No. 082, Ciudad de México, 8 de septiembre, enlace: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/491770/Comunicado_082_-_Paquete_Econo_mico_2020.pdf.

____ (2019a), *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal 2020*, enlace: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2020/paquete/politica_hacendaria/CGPE_2020.pdf.

____ (2019b), *Exposición de Motivos*, enlace: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2020/docs/exposicion/EM_Documento_Completo.pdf.

Fuentes de información

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019 (PEF-2019), (consultado del 8 al 9 de septiembre), enlace: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto.

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020 (PPEF-2020), (consultado del 8 al 9 de septiembre), enlace: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto.

Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020, (consultado el 8 de septiembre), enlace: <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2020>.