

ANÁLISIS DEL PAQUETE ECONÓMICO APROBADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021

DIRECCIÓN GENERAL DE FINANZAS

ENERO 2021

SERIE: SEGUIMIENTO AL CICLO PRESUPUESTARIO



Propósito del Análisis del Paquete Económico Aprobado para el Ejercicio fiscal 2021

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

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

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

En cumplimiento de esta responsabilidad, se elabora un análisis relevante, objetivo, imparcial, oportuno y eficiente del Paquete Económico Aprobado para 2021 con el fin de contribuir a la toma de decisiones legislativas del Senado y apoyar en el ejercicio de sus facultades de supervisión y control.

El presente documento hace una comparación entre el paquete económico propuesto por el Ejecutivo y el aprobado por el Congreso de la Unión para el ejercicio fiscal 2020. En su primera sección se describen los principales elementos de los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la segunda sección cubre las modificaciones a la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (ILIF). Finalmente, la tercera sección contempla los principales rubros del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en su clasificación administrativa, así como la estructura de los recursos aprobados como gasto federalizado.

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

Índice

Introducción.....	2
Criterios Generales de Política Económica 2020.....	2
Ley de Ingresos de la Federación 2020	4
Presupuesto de Egresos de la Federación 2020.....	6
Gasto Federalizado.....	10
Consideraciones finales.....	13

Introducción

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

El Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), entregó el paquete económico 2021 al Congreso el 8 de septiembre de 2020. La Cámara de Diputados aprobó el 21 de octubre la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2021 con algunas modificaciones que dieron por resultado ingresos menores a la propuesta original; lo anterior, derivado de no aprobar la concentración de 33,000 millones de pesos (mdp) del Fondo de Salud para el Bienestar en la Tesorería de la Federación, ya que se consideró que contravenía la Ley General de Salud. Por su parte, la Cámara de Senadores aprobó la LIF-2021 el 29 de octubre con el ajuste de la aprobación de la transferencia de los 33,000 mdp del Fondo de Salud para el Bienestar que irán a la Tesorería de la Federación; se argumentó que estos recursos permitirán atender la emergencia provocada por la pandemia de COVID-19 en el país, y que con esta medida no desaparece el Fondo ni se pone en riesgo el flujo anual de recursos que provocan gastos catastróficos, las necesidades de infraestructura, abasto de medicamentos, accesos a exámenes clínicos, así como los otros destinos que actualmente tienen los recursos del Fondo. Finalmente, la Cámara de Diputados aprobó el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) el 13 de noviembre de 2020.

A continuación, se presenta el contenido más relevante de lo aprobado por el Poder Legislativo para el ejercicio fiscal de 2021, en materia de ingreso, gasto y deuda pública; además, se identifican los cambios realizados en el proceso de discusión respecto a la propuesta enviada por el Ejecutivo.

Criterios Generales de Política Económica 2020

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

Los CGPE-2021 presentaron un escenario macroeconómico menos favorable en comparación con lo que se anticipaba a mediados de 2020. El Fondo Monetario Internacional (FMI), en octubre de 2020, ajustó a la baja en 1.9 puntos porcentuales (pp) sus estimaciones de crecimiento económico mundial para 2020 y en

0.4 pp las de 2021 respecto a sus pronósticos de abril, al ubicarse en -4.9% para 2020, y en 5.4% para 2021. Las razones principales para dicho ajuste es que la pandemia de COVID -19 tuvo un impacto negativo mayor en la actividad económica durante el primer semestre de 2020 respecto a lo anticipado, y que la recuperación sería más gradual de lo que se pronosticaba.

Dentro del escenario externo presentado por la SHCP, algunos factores que podrían limitar el desempeño de la economía mexicana en 2021 son: el retraso en la aplicación de tratamientos y/o vacunas para COVID-19; la necesidad de extender en tiempo y/o áreas geográficas la aplicación de medidas de confinamiento y suspensión de actividades no esenciales para enfrentar la pandemia; una menor aceleración del crecimiento económico mundial en general y de EE. UU. en particular; un mayor deterioro en la calificación crediticia de Pemex y su posible contagio en la calificación soberana de México; tensiones geopolíticas y/o comerciales a nivel mundial; el posible impacto del Brexit; una mayor debilidad de la inversión y de los flujos de capital a las economías emergentes.

Para 2021, en México se espera un crecimiento real anual del PIB de entre 3.6% y 5.6%, con un incremento puntual de 4.6% para efectos de las estimaciones de finanzas públicas. Se tiene la expectativa de que la demanda interna en México se fortalecerá mediante aumentos en el empleo, el crédito y la inversión pública y privada que se verán reflejados en un mayor consumo. Similarmente, se estima un fortalecimiento del mercado externo ante la expectativa de crecimiento de la economía estadounidense. El FMI estima para EE. UU. un crecimiento de 4.5% en 2021, que contrastaría con la caída esperada de 8.0% en 2020.

Para el cierre de 2021, se prevé una inflación de 3.0%, un tipo de cambio nominal de 22.1 pesos por dólar y que la tasa de interés nominal promedie 4.0%.

El cuadro 1 presenta un comparativo entre las principales variables macroeconómicas consideradas en los CGPE-2020, PreCriterios-2021 y los CGPE-2021. La previsión del nivel de inflación en CGPE-2021 se ubica en 3.0%, menor que el estimado en PreCriterios-2021. Asimismo, para 2021 se proyecta una disminución en la plataforma de producción de petróleo, aunque se estima un incremento en su precio.

Cuadro 1. Marco macroeconómico para 2020 y 2021

Concepto	2020			2021	
	CGPE-2020	Con base en: Pre-Criterios 2021	CGPE-2021 ¹	Con base en: Pre-Criterios 2021	CGPE-2021
Producto Interno Bruto					
Crecimiento % real	0.6 - 1.2	(-3.1) - 0.1	(-10.0) - (-7.0)	1.5 - 3.5	3.6 - 5.6
Crecimiento % real puntual para estimación de finanzas públicas	0.9	-1.5	-8.0	2.5	4.6
Nominal (miles millones de pesos)	24,851.8	24,360.0	23,094.0	25,768.0	24,984.0
Deflactor del PIB (variación anual, %)	4.5	3.5	3.4	3.2	3.4
Inflación (%)					
dic. / dic.	3.2	3.5	3.5	3.2	3.0
Tipo de cambio nominal (pesos por dólar)					
Promedio	19.4	22.0	22.0	21.3	22.1
Tasa de interés (Cetes 28 días, %)					
Nominal fin de periodo	7.8	5.8	4.0	5.8	4.0
Nominal promedio	8	6.2	5.3	5.8	4.0
Cuenta Corriente					
Millones de dólares	-22,876.0	-8,928.0	-6,739.0	-16,339.0	-22,842.0
% del PIB	-1.8	-0.8	-0.6	-1.4	-2.0
Variables de apoyo:					
PIB de los Estados Unidos					
Crecimiento real %	2.4	-2.0	-5.0	2.4	3.8
Producción Industrial de los Estados Unidos					
Crecimiento real %	1.2	-2.2	-8.4	2.1	3.4
Inflación de los Estados Unidos (%)					
Promedio	1.8	1.4	0.9	1.8	1.4
Tasa de interés internacional					
Libor 3 meses (promedio)	2.3	0.8	0.7	0.6	0.3
Petróleo (canasta mexicana)					
Precio promedio (dólares / barril)	55.0	24.0	35.0	30.0	42.0
Plataforma de producción crudo (mbd)	1,727.0	1,850.0	1,744.0	2,027.0	1,857.0
Plataforma de exportación promedio (mbd)	1,115.0	1,075.0	973.0	776.0	870.0
Gas natural					
Precio promedio (dólares/ MMBtu)	2.3	2.0	2.0	2.4	2.7

Nota: mbd: miles de barriles diarios. MMBtu: Millones de BTU (Unidad de Medida Térmica Británica).

Fuente: Elaboración propia con datos de CGPE-2020, CGPE-2021 y Pre-Criterios-2021, SHCP.

Ley de Ingresos de la Federación 2020

La ILIF-2021 presentada por el Ejecutivo consideró ingresos totales por 6 billones 295,736.2 mdp, de los cuales 5 billones 538,946.6.0 mdp correspondían a ingresos presupuestarios (22.2% del PIB) y 756,789.6 mdp a ingresos por financiamiento (3.0% del PIB). Los ingresos presupuestarios se componían de ingresos del Gobierno Federal por 4 billones 80,218.8 mdp (17.7% del PIB). Dentro de los ingresos del Gobierno Federal se destaca una recaudación tributaria por 3 billones 533,031.1 mdp y transferencias al Fondo

Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED) por 343,039.0 mdp. De esta manera, la Recaudación Federal Participable (RFP)¹ se estimaba en 3 billones 351,759.7 mdp.

Destaca un incremento real de 42.2% en “Aprovechamientos”, también el aumento en la recaudación por el concepto “Contribuciones de mejoras” en 25.2%. Por otra parte, se estima una menor recaudación tributaria, en la que sobresale la disminución del IVA en 6.1%. Por otro lado, los ingresos derivados del financiamiento presentan un aumento real de 25.2%.

En el cuadro 2 se presenta la comparación de las principales previsiones de ingresos de la LIF-2020 y la LIF -2021.

Cuadro 2. Ingresos 2020-2021
(Millones de pesos corrientes)

Concepto	2020		2021		Diferencia LIF-2020 vs LIF-2021	
	LIF	ILIF	LIF	Diferencia LIF-ILIF	Absoluta nominal	Porcentual real*
Ingresos Totales (1+2)	6,107,732.4	6,295,736.2	6,295,736.2	0.0	188,003.8	-0.3
1. Ingresos Presupuestarios	5,523,275.6	5,538,946.6	5,538,946.6	0.0	15,671.0	-3.0
Gobierno Federal	4,084,106.4	4,080,218.8	4,080,218.8	0.0	-3,887.6	-3.4
Impuestos totales	3,505,822.4	3,533,031.1	3,533,031.1	0.0	27,208.7	-2.6
ISR	1,852,852.3	1,908,813.4	1,908,813.4	0.0	55,961.1	-0.4
IVA	1,007,546.0	978,946.5	978,946.5	0.0	-28,599.5	-6.1
IEPS	515,733.5	510,702.7	510,702.7	0.0	-5,030.8	-4.3
IEPS a gasolina y diésel para combustión automotriz	342,053.6	351,585.0	351,585.8	0.8	9,532.2	-0.6
Artículo 2o-A, fracción I	313,321.0	325,359.5	325,359.5	0.0	12,038.5	0.4
Artículo 2o-A, fracción II	28,732.6	26,226.3	26,226.3	0.0	-2,506.3	-11.8
Otros impuestos ¹	129,690.6	134,568.5	134,568.5	0.0	4,877.9	0.3
Contribuciones de mejoras	44.8	58.0	58.0	0.0	13.2	25.2
Derechos	51,671.8	42,267.7	42,267.7	0.0	-9,404.1	-20.9
Productos	10,095.3	9,364.8	9,364.8	0.0	-730.5	-10.3
Aprovechamientos	103,674.4	152,458.2	152,458.2	0.0	48,783.8	42.2
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	412,797.7	343,039.0	343,039.0	0.0	-69,758.7	-19.7
Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED)	412,797.7	343,039.0	343,039.0	0.0	-69,758.7	-19.7
Cuotas y aportaciones a la seguridad social	374,003.2	381,835.8	381,835.8	0.0	7,832.6	-1.3
Organismos y Empresas	1,065,166.0	1,076,892.0	1,076,892.0	0.0	11,726.0	-2.3
2. Financiamiento	584,456.8	756,789.6	756,789.6	0.0	172,332.8	25.2
Partida informativa:						
Recaudación Federal Participable	3,394,236.7	3,351,759.7	3,351,759.7	0.0	-42,477.0	-4.5

* Se utiliza como deflactor el índice de precios implícito del PIB 2020=100 que, acorde con CGPE-2021, muestra una variación anual de 3.4%.

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

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

Fuente: Elaboración propia con datos de LIF -2020, ILIF 2021, Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados de la LIF -2020 y LIF -2021.

Si bien en la aprobación de la ILIF no se registraron modificaciones en las estimaciones de los ingresos del sector público, cabe mencionar que, en un primer momento la cámara de diputados eliminó el Transitorio Décimo Tercero el cual permitía al instituto de Salud para el Bienestar concentrar en la Tesorería de la Federación la cantidad de hasta 33,000 mdp, lo que disminuía la estimación de los ingresos totales en la

¹ Es el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del FMPED, del cual se desprenden los principales fondos de participaciones que la Federación transfiere a los estados y municipios.

cantidad mencionada, sin embargo, la cámara de senadores retomó el tema y se aprobó la inclusión de dichas transferencias.

Sin embargo, sí se realizaron ajustes a la Miscelánea Fiscal, sobresalen las siguientes modificaciones:

- Se aprobó el apartado Transitorio Décimo Cuarto, que entró en vigor al día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación por lo cual podría ser aplicable durante el ejercicio fiscal 2020, que señala que los recursos que obtenga la Lotería Nacional que deban concentrarse en la Tesorería de la Federación, se considerarán ingresos excedentes por concepto de productos y se podrán destinar por la SHCP a programas para la asistencia pública y social, y para prestar los servicios de salud a la población.
- Se modificaron las tasas de retención en lo que se refiere al ISR aplicable a los ingresos obtenidos por las personas físicas que presten servicios o enajenen bienes por Internet a través de plataformas tecnológicas, aplicaciones informáticas y similares, de manera que se estableció una tasa de retención única para cada actividad económica, considerando un coeficiente de utilidad implícito.
 - Para la prestación de servicios de transporte terrestre de pasajeros y de entrega de bienes la retención, pasó de un rango de 2.0%-8.0% a 2.1%.
 - A la prestación de servicios de hospedaje pasó de un rango de 2.0%-10.0% a 4.0%.
 - A la enajenación de bienes y prestación de servicios pasó de un rango de 0.4%-5.4% a 1.0%.
- Para apoyar a las librerías, se estableció una deducción adicional en el ISR del 8.0% del costo de los libros, periódicos y revistas que se adquieran, siempre y cuando sus ingresos totales no sean mayores a 6 mdp con respecto del ejercicio inmediato anterior y que dichos ingresos representen al menos el 90.0% de los ingresos totales del contribuyente.

Por el contrario, algunas propuestas por parte del Ejecutivo no fueron aceptadas por el Congreso, entre las cuales destacan:

- La posibilidad por parte del SAT de utilizar herramientas como cámaras fotográficas y de video, grabadoras, teléfonos celulares u otros, que permitan recabar información de los contribuyentes.
- Cuotas complementarias a las previstas en el artículo 2o., fracción I, inciso D) de la Ley del IEPS. Estas cuotas complementarias a los precios de los combustibles automotrices se implementarían cuando el precio de estos productos estuviera por debajo del precio estimado, de forma que permitiría aumentar la recaudación cuando se reduzcan los precios de los hidrocarburos.

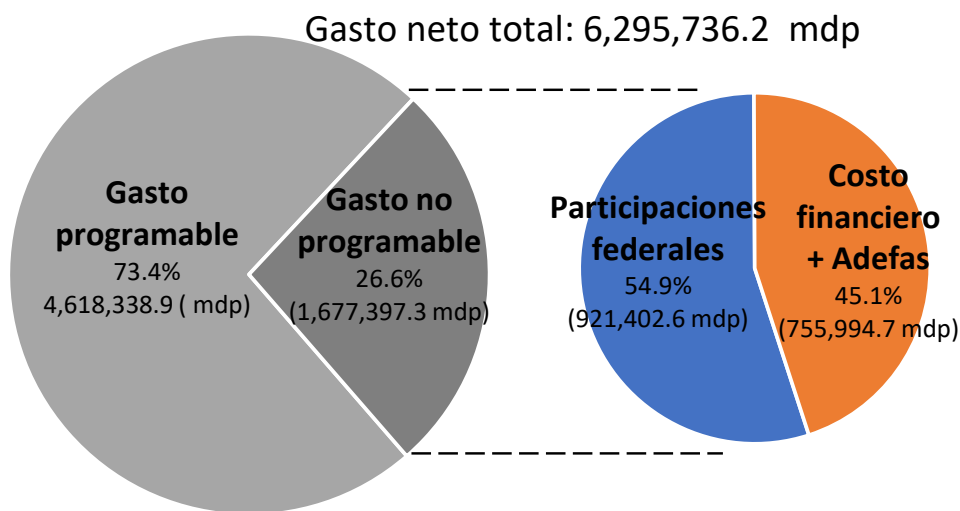
Presupuesto de Egresos de la Federación 2020

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

En el PPEF-2021, el Ejecutivo propuso un gasto total de 6 billones 295,736.2 mdp, de los cuales, 4 billones 618,338.9 mdp se orientaban al gasto programable, que agrupa las erogaciones asociadas a programas públicos para proveer bienes y servicios públicos a la población, y destinados a cumplir con diversas actividades gubernamentales y a desarrollar actividades sociales y productivas. El resto, 1 billón 677,397.3 mdp tenían como destino el gasto no programable, que incluye las erogaciones derivadas del cumplimiento de las obligaciones legales que no corresponden a la provisión de bienes y servicios públicos.

La Cámara de Diputados aprobó un PEF para 2021 por 6 billones 295,736.2 mdp, cifra inferior en 0.3% real respecto a lo aprobado para 2020. El presupuesto para gasto no programable asciende a 1 billón 677,397.3 mdp, que implica un decremento real anual de 4.6% respecto al aprobado para 2020. Por su parte, el gasto programable se amplió 1.3% respecto al PEF -2020, para quedar en 4 billones 618,338.9 mdp.

Gráfica 1. Composición del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020
(Millones de pesos y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos del PEF -2021.

Gasto no programable

El gasto no programable se compone de un 54.9% por participaciones federales, 43.2% por costo financiero y 1.9% por Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (Adefas).

Por tanto, el PEF -2021 considera 921,402.6 mdp para participaciones federales, que son transferencias federales no etiquetadas a las Entidades Federativas y Municipios². Esta cantidad implica un decremento real de 6.4% respecto al aprobado para 2020.

Adicionalmente, contempla 723,898.5 mdp para cubrir el pago de costo financiero; es decir, erogaciones asociadas a cubrir los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública presupuestaria del Gobierno Federal y de las Empresas Productivas del Estado (EPE); así como las erogaciones para saneamiento financiero y de los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca. Esta cantidad implica una reducción real de 3.8% respecto al PEF-2020.

Finalmente, la asignación para ADEFAS asciende a 32,096.2 mdp, que implica un aumento de 44.3% en comparación con lo aprobado en 2020.

Gasto programable por clasificación administrativa

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

Para poderes y **ramos autónomos**, se aprobó un presupuesto de 134,904.8 mdp, 9.5% superior en términos reales que el aprobado para 2020. Cabe señalar que durante la discusión, los recursos para ramos autónomos propuestos en el PPEF-2021 se redujeron en 2,184.4 mdp, de los cuales 1,130.0 corresponden al Poder Judicial.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía tiene un presupuesto asignado de 7,746.1 mdp y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa de 2,863.6 mdp; estos montos implican reducciones anuales reales de 54.8% y 0.8%, respectivamente.

La ampliación del gasto programable para el ejercicio 2021 se traduce en un mayor presupuesto para los **ramos administrativos** que, en el comparativo anual, significa un incremento real de 4.9%. Los principales incrementos anuales porcentuales se observan en Turismo (641.5%), Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (46.9%) y Defensa Nacional (15.7%). Por otro lado, las mayores reducciones porcentuales se registran en los ramos de Trabajo y Previsión Social (20.3%), Hacienda y Crédito Público (17.3%), Oficina de la Presidencia de la República (15.3%) y Relaciones Exteriores (10.0%).

Por el lado de los **ramos generales**, el PEF -2021 asigna un presupuesto mayor en 2.7% real, respecto al aprobado para 2020. Destaca la reducción de 6.3%, equivalente a 3,990.2 mdp, al ramo de Provisiones Salariales y Económicas.

²De acuerdo con el segundo párrafo del inciso I del Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto se establezca la normatividad respectiva, las Participaciones podrán ser fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa.

Respecto a los **organismos y empresas**, el PEF-2021 establece un presupuesto 0.4% mayor en términos reales, respecto a lo aprobado para 2020. Por una parte, las Entidades de Control Directo tendrán un aumento real de 5.0% mientras que las EPE tendrán una reducción real de 5.1%.

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

Concepto	2020		2021		Diferencia PEF-2020 vs PEF-2021	
	PEF	PPEF	PEF	Reasignaciones	Absoluta nominal	Porcentual real*
Total¹	4,407,403.7	4,618,338.9	4,618,338.9	0.0	210,935.2	1.3
Ramos Autónomos	119,082.4	137,089.2	134,904.8	-2,184.4	15,822.4	9.5
Legislativo	13,540.2	14,916.6	14,816.6	-100.0	1,276.4	5.8
Cámara de Diputados	7,076.0	8,377.0	8,282.0	-95.0	1,206.0	13.2
Cámara de Senadores	4,085.8	4,085.8	4,080.8	-5.0	-5.0	-3.4
Auditoría Superior de la Federación	2,378.4	2,453.8	2,453.8	0.0	75.4	-0.3
Judicial	67,305.1	72,429.3	71,299.3	-1,130.0	3,994.2	2.4
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,821.9	5,159.4	5,090.4	-69.0	268.5	2.1
Consejo de la Judicatura Federal	59,834.6	64,044.6	63,178.6	-866.0	3,344.0	2.1
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	2,648.6	3,225.3	3,030.3	-195.0	381.7	10.6
Instituto Nacional Electoral	16,660.8	27,689.8	26,819.8	-870.0	10,159.0	55.6
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,874.2	1,679.9	1,679.9	0.0	-194.3	-13.3
Comisión Federal de Competencia Económica	581.2	598.7	598.7	0.0	17.4	-0.4
Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,541.2	1,510.0	1,510.0	0.0	-31.2	-5.3
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	877.4	918.7	905.3	-13.4	27.9	-0.2
Fiscalía General de la República	16,702.2	17,346.1	17,275.1	-71.0	572.9	0.0
Instituto Nacional Estadística y Geografía	16,572.9	7,746.1	7,746.1	0.0	-8,826.8	-54.8
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	2,792.2	2,886.6	2,863.6	-23.0	71.4	-0.8
Ramos Administrativos	1,148,400.2	1,244,235.4	1,246,242.8	2,007.4	97,842.6	4.9
Oficina de la Presidencia de la República	918.6	805.0	805.0	0.0	-113.6	-15.3
Gobernación	5,891.9	5,800.2	5,853.2	53.0	-38.7	-4.0
Relaciones Exteriores	8,723.6	8,121.2	8,121.2	0.0	-602.4	-10.0
Hacienda y Crédito Público	23,656.8	20,228.5	20,228.5	0.0	-3,428.3	-17.3
Defensa Nacional	94,028.7	112,557.2	112,557.2	0.0	18,528.5	15.7
Agricultura y Desarrollo Rural	47,576.9	49,291.5	49,291.5	0.0	1,714.5	0.2
Comunicaciones y Transportes	54,374.0	55,919.6	55,919.6	0.0	1,545.6	-0.6
Economía	6,255.6	6,538.5	6,538.5	0.0	282.9	1.1
Educación Pública	326,282.7	338,046.9	337,851.4	-195.5	11,568.7	0.1
Salud	128,826.4	145,414.6	145,414.6	0.0	16,588.2	9.1
Marina	33,557.8	35,476.7	35,476.7	0.0	1,918.9	2.2
Trabajo y Previsión Social	28,860.7	23,799.9	23,799.9	0.0	-5,060.9	-20.3
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	10,939.3	16,624.9	16,620.3	-4.5	5,681.1	46.9
Medio Ambiente y Recursos Naturales	29,869.5	30,948.2	31,348.2	400.0	1,478.7	1.5
Energía	48,507.3	47,060.2	47,060.2	0.0	-1,447.1	-6.2
Bienestar	181,457.1	189,970.6	191,725.0	1,754.4	10,267.9	2.2
Turismo	5,034.5	38,613.4	38,613.4	0.0	33,578.9	641.5
Función Pública	1,461.4	1,389.0	1,389.0	0.0	-72.4	-8.1
Tribunales Agrarios	850.6	800.9	800.9	0.0	-49.8	-9.0
Seguridad y Protección Ciudadana	60,150.7	63,441.7	63,441.7	0.0	3,291.0	2.0
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	144.8	141.5	141.5	0.0	-3.3	-5.5
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	25,658.8	26,573.1	26,573.1	0.0	914.3	0.1
Comisión Reguladora de Energía	252.9	253.3	253.3	0.0	0.5	-3.1
Comisión Nacional de Hidrocarburos	219.8	219.8	219.8	0.0	0.0	-3.3
Entidades no Sectorizadas	11,382.2	12,213.9	12,213.9	0.0	831.7	3.7
Cultura	13,517.5	13,985.1	13,985.1	0.0	467.6	0.0
Ramos Generales	1,812,206.6	1,924,610.4	1,924,810.4	200.0	112,603.9	2.7
Aportaciones a Seguridad Social	863,611.8	961,026.5	961,026.5	0.0	97,414.7	7.6
Provisiones Salariales y Económicas	131,477.0	127,486.7	127,486.7	0.0	-3,990.2	-6.3
Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	57,357.5	58,254.3	58,454.3	200.0	1,096.8	-1.5
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	759,760.3	777,842.9	777,842.9	0.0	18,082.6	-1.0
Organismos y Empresas	2,154,367.4	2,236,955.9	2,236,955.9	0.0	82,588.5	0.4
Entidades de Control Directo	1,174,505.3	1,275,212.4	1,275,212.4	0.0	100,707.1	5.0
Instituto Mexicano del Seguro Social	825,062.9	901,687.1	901,687.1	0.0	76,624.2	5.7
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	349,442.4	373,525.3	373,525.3	0.0	24,082.9	3.3
Empresas Productivas del Estado	979,862.1	961,743.5	961,743.5	0.0	-18,118.6	-5.1
Petróleos Mexicanos	523,425.0	544,598.1	544,598.1	0.0	21,173.1	0.6
Comisión Federal de Electricidad	456,437.1	417,145.4	417,145.4	0.0	-39,291.7	-11.6
(-) Aportaciones, subsidios y transferencias	846,017.9	935,184.7	935,184.7	0.0	89,166.7	6.9

* Se utiliza como deflactor el índice de precios implícito del PIB 2021=100 que, acorde con CGPE-2020, muestra una variación anual de 3.4%.

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

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

Fuente: Elaboración propia con datos del PEF 2020-2021 y el PPEF-2021.

Gasto Federalizado

Las transferencias de recursos federales a los gobiernos de las entidades federativas y municipios que integran el gasto federalizado aprobado en el PEF -2021, ascienden a 1 billón 867,376.7 mdp. Dicho gasto constituye 29.7% del gasto neto total que se proyecta para 2021 y representa una disminución de 5.5% en términos reales respecto a lo aprobado en el PEF-2020. Esta reducción se explica por los siguientes efectos (ver Cuadro 4):

- I. El Ramo 28 Participaciones Federales presenta un decremento de 6.4%, variación explicada, principalmente, por la reducción de la Recaudación Federal Participable (RFP) en 4.5% debido, a su vez, a una menor recaudación de ingresos petroleros participables por 19.7%. Lo anterior, se refleja en decrecimientos en términos reales de Otros Incentivos Económicos por 40.8%, el Fondo General de Participaciones por 4.4%, y los incentivos del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN) y su Fondo de Compensación por 26.0%.
- II. Los Convenios de Descentralización que firman los gobiernos locales con las dependencias del Gobierno Federal presentan un decrecimiento de 23.2%, debido principalmente a reducciones en los montos aprobados a las Secretarías de Educación Pública en 15.7% y de Salud 48.9%; además, no se asignaron recursos para los convenios con las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Seguridad y Protección Ciudadana.
- III. El gasto federalizado del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas presenta una caída de 41.8% en comparación a lo aprobado en 2020; lo anterior se debe, esencialmente, a que el presupuesto no asignó recursos a los Fondos Metropolitanos y al Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad; y asignó menores recursos en 19.7% al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

De esta forma, los programas aprobados en el PEF -2021 para integrar el gasto federalizado en Ramo 23 son: Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos y Provisiones para la Armonización Contable. Este gasto federalizado identificado en el Ramo 23 representa el 7.2% de los recursos totales aprobados al Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas que ascienden a 127,486.7 mdp.

El 92.8% restante del presupuesto planteado para el Ramo 23 está constituido por los programas que serán ejercidos de forma directa por el Gobierno Federal, entre los que se encuentran el de Provisiones Salariales y Económicas, Situaciones Laborales Supervenientes, Fondo de Desastres Naturales, Fondo de Prevención de Desastres Naturales, Comisiones y pago a CECOBAN, Programa de Separación Laboral y Subsidios a las Tarifas Eléctricas; así como otros gastos asociados a ingresos petroleros.

IV. El Ramo 33 Aportaciones Federales muestra una disminución de 1.0% respecto de lo aprobado en el PEF-2020, este decremento obedece a la asignación de menores recursos en términos reales al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF), al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en 4.5%. En los cuatro casos, las reducciones se originaron en la caída en la RFP aprobada de la cual depende su cálculo. Cabe señalar que, el Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, cuyos recursos complementan las acciones de Ramo 33, también tuvo una reducción de 1.5%.

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

Cuadro 4. Gasto Federalizado (Millones de pesos corrientes)

Conceptos	2020		2021		Diferencia PEF-2021 vs PEF-2020	
	PEF-2020	PPEF-2021	PEF-2021	Diferencia PEF-PPEF	Nominal	Porcentual real*
Total¹	1,910,320.4	1,867,338.4	1,867,376.7	38.3	-42,943.7	-5.5
Ramo 28 Participaciones Federales	951,454.8	921,402.6	921,402.6	0.0	-30,052.2	-6.4
Fondo General de Participaciones	679,660.5	671,773.8	671,773.8	0.0	-7,886.6	-4.4
Fondo de Fiscalización y Recaudación	42,428.0	41,897.0	41,897.0	0.0	-531.0	-4.5
Fondo de Fomento Municipal	33,942.4	33,517.6	33,517.6	0.0	-424.8	-4.5
Incentivos a la Venta Final de Diésel y Gasolina	23,508.5	21,457.8	21,457.8	0.0	-2,050.7	-11.8
Incentivos Específicos del IEPS	15,924.7	13,514.0	13,514.0	0.0	-2,410.8	-18.0
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,591.3	2,984.4	2,984.4	0.0	-606.9	-19.7
Fondo de Compensación	5,224.1	4,768.4	4,768.4	0.0	-455.7	-11.8
Participaciones para municipios que realizan comercio exterior	4,616.2	4,558.4	4,558.4	0.0	-57.8	-4.5
Participaciones para municipios exportadores de hidrocarburos	210.5	174.9	174.9	0.0	-35.6	-19.7
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	13,483.5	10,319.1	10,319.1	0.0	-3,164.4	-26.0
ISR por Salarios en las Entidades Federativas	89,020.2	91,665.1	91,665.1	0.0	2,644.9	-0.4
Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios	1,321.6	1,173.0	1,173.0	0.0	-148.6	-14.2
Otros Incentivos Económicos	38,523.4	23,599.0	23,599.0	0.0	-14,924.4	-40.8
Ramo 33 Aportaciones Federales	759,760.3	777,842.9	777,842.9	0.0	18,082.6	-1.0
Nómina Educativa y Gasto de Operación (FONE)	393,539.2	408,057.3	408,057.3	0.0	14,518.0	0.2
Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	103,371.5	109,501.3	109,501.3	0.0	6,129.7	2.4
Infraestructura Social (FAIS)	85,853.8	84,779.4	84,779.4	0.0	-1,074.4	-4.5
Aportaciones Múltiples (FAM)	27,629.1	27,283.3	27,283.3	0.0	-345.8	-4.5
Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUNDF)	86,970.5	85,882.1	85,882.1	0.0	-1,088.4	-4.5
Seguridad Pública (FASP)	7,444.0	7,695.6	7,695.6	0.0	251.6	0.0
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	7,432.8	7,719.2	7,719.2	0.0	286.5	0.4
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	47,519.3	46,924.6	46,924.6	0.0	-594.7	-4.5
Ramo 25 Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos²	57,357.5	58,254.3	58,454.3	200.0	1,096.8	-1.5
Convenios de Descentralización	126,561.5	100,693.0	100,531.2	-161.7	-26,030.3	-23.2
Ramo 4 Gobernación	697.8	202.6	240.9	38.3	-456.9	-66.6
Ramo 11 Educación Pública	108,924.8	95,196.7	94,996.7	-200.0	-13,928.1	-15.7
Ramo 12 Salud	8,108.3	4,283.6	4,283.6	0.0	-3,824.7	-48.9
Ramo 14 Trabajo y Previsión Social	629.7	649.0	649.0	0.0	19.3	-0.3
Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	3,735.0	0.0	0.0	0.0	-3,735.0	-100.0
Ramo 20 Desarrollo Social	8.6	0.0	0.0	0.0	-8.6	-100.0
Ramo 27 Función Pública	0.2	0.0	0.0	0.0	-0.2	-100.0
Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana	4,000.0	0.0	0.0	0.0	-4,000.0	-100.0
Ramo 47 Entidades no Sectorizadas	361.0	361.0	361.0	0.0	0.0	-3.3
Ramo 48 Cultura	96.0	0.0	0.0	0.0	-96.0	-100.0
Gasto Federalizado identificado en el Ramo 23³	15,186.3	9,145.6	9,145.6	0.0	-6,040.7	-41.8
Fondos Metropolitanos	3,270.3	n.a.	n.a.	0.0	-3,270.3	-100.0
Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)	1,970.9	n.a.	n.a.	0.0	-1,970.9	-100.0
Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	6,850.3	6,900.2	6,900.2	0.0	49.9	-2.6
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	2,641.9	2,195.4	2,195.4	0.0	-446.5	-19.7
Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	396.4	n.a.	n.a.	0.0	-396.4	-100.0
Provisión para la Armonización Contable	56.5	50.0	50.0	0.0	-6.5	-14.4
Partida informativa:						n.a.
<i>Recaudación Federal Participable</i>	<i>3,394,236.7</i>	<i>3,351,759.7</i>	<i>3,351,759.7</i>	<i>0.0</i>	<i>-42,477.0</i>	<i>-4.5</i>

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

* Deflactado con el índice de precios implícito del PIB 2020=100 que, acorde con CGPE-2021, muestra una variación anual de 3.4%.

¹ Incluye Aportaciones al ISSSTE.

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

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

Fuente: Elaboración propia con datos del PEF-2020, del PPEF-2021 y del PEF-2021, SHCP.

Consideraciones finales

El Paquete Económico 2021 estima que el crecimiento real de la economía mexicana se ubicará entre 3.6% y 5.6%, con un incremento puntual de 4.6% para efectos de las estimaciones de finanzas públicas. Lo anterior sustentado en que la demanda interna en México se fortalecerá a través de mejoras en el empleo, el crédito y la inversión pública y privada, así como por un fortalecimiento del mercado externo ante la expectativa de crecimiento de la economía estadounidense. Sin embargo, entre los principales riesgos que se identifican se encuentran: el retraso en la aplicación de tratamientos y/o vacunas para COVID-19, la necesidad de extender en tiempo y áreas geográficas la aplicación de medidas de confinamiento.

En la LIF-2021 se aprobaron ingresos totales por 6 billones 295,736.2 mdp, de los cuales 5 billones 538,946.6 corresponden a ingresos presupuestarios. La RFP se estima en 3 billones 351,759. Si bien no se realizaron cambios a la carátula de la LIF-2021 por parte del Congreso, sí se realizaron ajustes a la Miscelánea Fiscal. Destaca la aprobación del apartado Transitorio Décimo Cuarto, que permite el uso de los recursos que obtenga la Lotería Nacional por parte de la SHCP, para destinarlos a programas para la asistencia pública y social, y para prestar los servicios de salud a la población.

Con respecto al PEF-2021, se aprobó un gasto neto pagado total por 6 billones 295,736.2 mdp, el gasto programable en 4 billones 618,338.9 mdp y un gasto no programable por 1 billón 677,397.3 mdp. Por su parte, el gasto federalizado asciende a 1 billón 867,376.7 mdp.

Fuentes de Información

- *Cámara de Diputados. Dictamen de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3iw2xjy>*
- *Cámara de Diputados. Dictamen de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021 de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados. Disponible en: <https://bit.ly/3bZxsTV>*
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Criterios Generales de Política Económica 2021. Disponible en: <https://bit.ly/39LAzMw>*
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3sE1BxX>*
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3p1obOW>*
- *Senado de la República. Minuta Proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3p1obOW>*

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Elaborado por la Dirección General de Finanzas

Lic. Vladimir Herrera González
Mtra. Gabriela Morales Cisneros
Dr. Mario Iván Domínguez Rivas
Mtro. Jaime Arturo Del Río Monges
Dr. José Luis Clavellina Miller

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

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

Información para consultar en la biblioteca digital:

Título: Análisis del Paquete Económico Aprobado para el Ejercicio fiscal 2021

Serie: Seguimiento al Ciclo Presupuestario

Subcolección: Paquete Económico

Número: 4.330

Fecha de publicación: Enero 2021

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

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



@IBDSenado



IBDSenado

www.ibd.senado.gob.mx

