

Cuenta Pública 2021

Gasto público para la recuperación



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.

Lizeth Mireya Mondragón Cervantes | mireyamondragon@ciep.mx

5 de mayo de 2022

Resumen

El gasto ejercido durante 2021 reflejó las prioridades del gobierno en el contexto de una recuperación de la crisis sanitaria y económica y fue, durante dicho año, 7.2 % mayor al que se había aprobado inicialmente en el PEF. La función con mayores recursos ejercidos fue *Combustibles y Energía*, la cual gastó 20.1 % del total. Dicha función se ubicó por encima de *Protección Social, Educación y Salud*, las cuales destinaron 18.9 %, 11.9 % y 10.2 % del total ejercido, respectivamente.

1

Introducción

En un momento de crisis sanitaria y económica a causa de la pandemia por la Covid-19, el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2021 se presentó con el propósito de fortalecer el **sistema de salud, los programas sociales y los proyectos estratégicos de infraestructura** (SHCP, 2022). El objetivo de este documento es analizar la **cuenta pública** para conocer el ejercicio de los recursos durante 2021, con el fin de mostrar la manera en la que el gobierno federal siguió su estrategia planteada.

2

¿Cuánto gasto se ejerció?

Durante 2021, el **gasto neto total fue 7.2 % mayor que el presupuesto aprobado**. Este gasto fue de 6 billones 748 mil 950.7 millones de pesos, monto equivalente a 25.7 % del Producto Interno Bruto (PIB), y terminó siendo 4.9 % mayor que el ejercido durante 2020, en términos reales. Si se reescala el gasto ejercido a mil pesos, se observa que 238.4 *pesos equivalentes*¹ corresponden al **gasto no programable**; mientras que 761.6 *pesos equivalentes*, al **gasto programable**.

GASTO NO PROGRAMABLE Por un lado, **el gasto no programable fue 4.1 % menor que el aprobado**, lo que permitió que dicho monto se transfiriera al gasto programable. El gasto no programable registró una disminución real de 2.7 % respecto al ejercido durante 2020. Estas modificaciones ocurrieron por causas ajenas al gobierno federal, tales como cambios en las tasas de interés y la recaudación federal participable. Durante 2021, este gasto se distribuyó de la siguiente manera:

Participaciones a Entidades Federativas y Municipios

135.9 *pesos equivalentes*, monto 0.5 % menor al aprobado.

Costo Financiero de la Deuda 101.7 *pesos equivalentes*, monto 5.1 % menor al aprobado.

Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS)

0.8 *pesos equivalentes*, monto 83.6 % menor al aprobado.

GASTO PROGRAMABLE Por otro lado, **el gasto programable en 2021 fue mayor al monto aprobado en 11.3 %**; es decir, se gastaron 77.3 *pesos equivalentes* más de lo que se aprobó. Comparado con el ejercido durante 2020, se observó un crecimiento real de 7.5 %.

¹ El concepto de *pesos equivalentes* se utiliza para simplificar el análisis del gasto ejercido considerando la reescala del total a mil pesos

Conceptos clave

CUENTA PÚBLICA: Informe presentado por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados que muestra la distribución de recursos públicos del PEF en un año determinado. Éste incluye información de carácter presupuestario con la que es posible analizar la manera en que se ejerce el gasto con base en el presupuesto aprobado.

GASTO NETO TOTAL: Desembolso de dinero que realiza el Estado para cumplir con sus funciones. Éste se divide en gasto programable y no programable.

GASTO PROGRAMABLE: Gasto dirigido a la provisión de bienes y servicios públicos para la población, el cual tiene un objetivo específico, definido durante la elaboración del presupuesto.

GASTO NO PROGRAMABLE: Gasto que deriva del cumplimiento de las obligaciones legales del sector público que no corresponden directamente a la provisión de bienes y servicios, por lo que es el gasto sobre el cual el gobierno federal tiene menor poder de modificación.

Fuente: Elaboración por el CIEP, con información de: (Congreso de la Unión, 2022; SHCP, 2022).

3

¿Cómo se ejerció el gasto?

La cuenta pública presenta el gasto de forma estructurada y brinda información para **entender cómo se ejercieron los recursos**. Ésta permite responder quién, para qué y en qué se gastaron los recursos públicos.

3.1 ¿Quién gastó?

RAMOS ADMINISTRATIVOS De los mil pesos que representa el gasto neto total, 251.3 *pesos equivalentes* se dirigen a los ramos administrativos. Este monto es 36.1 % mayor respecto a lo aprobado y se distribuyó de la siguiente manera:

Educación pública 54.7 *pesos equivalentes*, 9.3 % más que lo aprobado, con el fin de fortalecer los apoyos a centros y organizaciones de educación, los subsidios para organismos descentralizados estatales y los servicios de educación superior y posgrado.

Energía 47.3 *pesos equivalentes*, 578.4 % más que lo aprobado a causa de las aportaciones del Gobierno Federal a Pemex para inversión de la Refinería Dos Bocas y para fortalecer su posición financiera.

Bienestar 31 *pesos equivalentes*, 9.3 % más que lo aprobado debido a un mayor gasto en servicios personales ².

Salud 25.9 *pesos equivalentes*, 20.3 % más que lo aprobado derivado de mayores recursos para los programas

Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral y Vacunación.

Resto de los ramos administrativos 92.4 *pesos equivalentes*. Para información más detallada sobre el resto de los ramos administrativos, ver Cuadro 1.

ENTIDADES DE CONTROL DIRECTO El gasto de las Entidades de Control Directo fue de 189.6 *pesos equivalentes*, 0.3 % más que su presupuesto aprobado. Dentro de este concepto, resalta el gasto del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual fue de 135.1 *pesos equivalentes*, mientras que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) gastó 54.5 *pesos equivalentes*. Estas entidades gastaron 1.1 % más y 1.6 % menos que lo aprobado, respectivamente.

EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO En cuanto a las Empresas Productivas del Estado, éstas ejercieron 159.2 *pesos equivalentes*, 11.7 % más recursos de los que tenían presupuestado. Esto se debe a que Petróleos Mexicanos (Pemex) gastó 86.6 *pesos equivalentes*, cifra 7.4 % mayor que lo aprobado; mientras que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) gastó 72.6 *pesos equivalentes*, 17.4 % mayor.

OTROS RAMOS El resto de los ramos que conforman la clasificación administrativa concentra 298 *pesos equivalentes*. Para ver información más detallada sobre el resto de los ramos, ver Cuadro 2.

² Son las remuneraciones del personal de los entes públicos, como sueldos, salarios y otras prestaciones derivadas de una relación laboral.

³ Los montos expresados en esta sección no consideran el gasto de los Poderes Legislativo y Judicial, los Órganos Autónomos y los Fondos de Estabilización, cuyo gasto en conjunto integra los 23.7 *pesos equivalentes* restantes del gasto programable.

3.2 ¿Para qué se gastó?

DESARROLLO SOCIAL La mayor parte del gasto ejercido se dirigió a las funciones de Desarrollo Social³. 454.7 pesos equivalentes fueron para dichas funciones, cifra 2.8 % mayor a lo presupuestado. Dentro de este monto, 189.2 pesos equivalentes fueron para *Protección Social*; 119.2 pesos equivalentes, para *Educación*, y 102 pesos equivalentes, para *Salud*. Estas funciones ejercieron 1.1 %, 2.9 % y 3.6 % más que su presupuesto aprobado, respectivamente. Sin embargo, se observó una disminución anual real en *Educación* (-1.9 %) y *Salud* (1.8 %) (Figura 1).

DESARROLLO ECONÓMICO El mayor sobreejercicio de gasto se observó en las funciones de Desarrollo Económico. 236.1 pesos equivalentes fueron para estas funciones -cifra 32.2 % mayor que el presupuesto aprobado-. Dentro de este monto, la función que más destaca es *Combustibles y Energía*, la cual ejerció 200.7 pesos equivalentes, 40 % más que el aprobado y 43.8 % mayor que el ejercido en 2020.

GOBIERNO Finalmente, las funciones de Gobierno ejercieron 47.1 pesos equivalentes. Resalta la función *Seguridad Nacional*, que ejerció 24.8 pesos equivalentes, mostrando un sobreejercicio de 23.1 % respecto al aprobado y un incremento anual real de 6.4 %.

3.3 ¿En qué se gastó?

Por una parte, el **Gasto Corriente** comprendió 434.3 pesos equivalentes. Dentro de éste, resalta el gasto en *Servicios Personales*, de 200.7 pesos equivalentes, cifra 1.4 % menor que lo aprobado y 2.4 % menor que lo ejercido en 2020. Por otra parte, en las **Pensiones y Jubilaciones**, se observó un subejercicio de 1.4 % comparado con lo presupuestado, pero 2.6 % mayor a lo gastado en 2020. Por último, el **Gasto en Inversión** fue 40 % más que el aprobado y 40.8 % más que este gasto durante 2020 (Figura 2).

4

Implicaciones de política pública

El gasto público ejercido fue mayor al que se había aprobado para el año. Un menor gasto en participaciones, pago de deuda y ADEFAS permitió la liberación de mayores recursos para la provisión de bienes y servicios para la población. La reasignación e incremento de recursos reflejó las prioridades del gobierno en el contexto de una recuperación de la crisis sanitaria y económica.

Si bien se atendieron las dos principales líneas de acción planteadas, hay una brecha entre los recursos que se gastan en el sector energético y el sector salud. Analizando para qué se gastó, se observa que, a pesar de que la mayor parte de los recursos se destinaron al *Desarrollo Social*, fue en el *Desarrollo Económico* donde se presentó la mayor variación de gasto respecto a lo que se había presupuestado. Al revisar la desagregación funcional, se muestra que el gasto en la función **Combustibles y Energía representa 20.1 % del gasto ejercido, por encima de Protección Social, Educación y Salud, que gastaron 18.9 %, 11.9 % y 10.2 % del total, respectivamente.**

Se priorizaron las energías fósiles sobre los servicios a la población y la protección del ingreso de los hogares. Al revisar quién y en qué gastó, se muestra que el ramo de Energía recibió recursos adicionales para la refinería de Dos Bocas, lo cual explica el sobreejercicio en inversión. Lo anterior indica que los ramos de Educación, Salud y Bienestar dispusieron de menos recursos adicionales, pues aunque también presentaron sobreejercicios en su gasto, éstos fueron menores que los de otros ramos. Estas brechas de gasto podrían reducirse a través de la distribución de mayores recursos a las funciones de desarrollo social para la población.

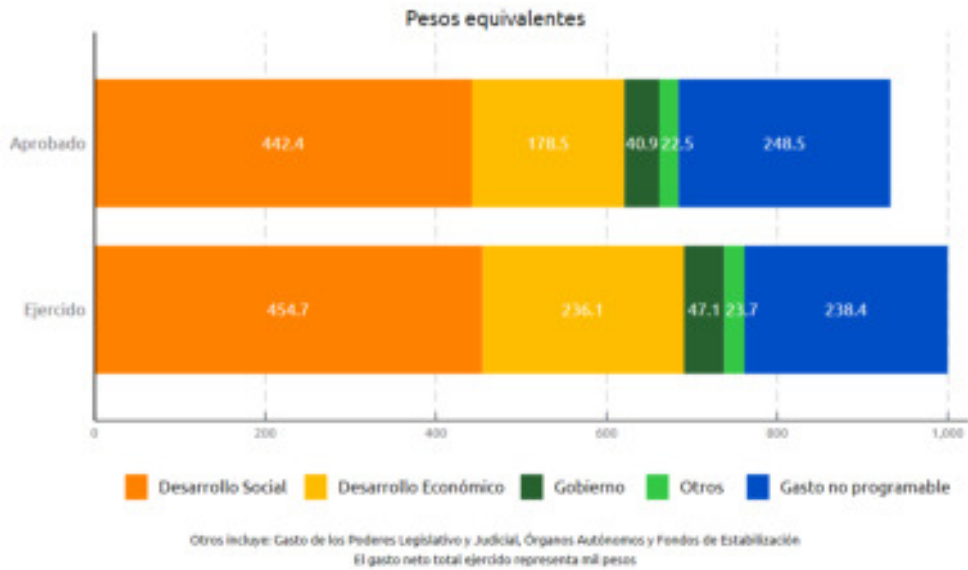
Acrónimos

- ADEFAS** Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
- CFE** Comisión Federal de Electricidad
- IMSS** Instituto Mexicano del Seguro Social
- ISSSTE** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- PEF** Presupuesto de Egresos de la Federación
- Pemex** Petróleos Mexicanos
- PIB** Producto Interno Bruto
- SHCP** Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Bibliografía

- Congreso de la Unión. (2022). **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>.
- SHCP. (2022). **Cuenta Pública 2021**. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2021>.

Figura 1: Clasificación funcional del gasto neto total



Fuente: Elaboración por el CIEP, con información de: Cuenta Pública 2021 (SHCP, 2022).

Figura 2: Clasificación económica del gasto neto total



Fuente: Elaboración por el CIEP, con información de: Cuenta Pública 2021 (SHCP, 2022).

Cuadro 1: Gasto de los Ramos Administrativos

Concepto	Aprobado PEF 2021	Cuenta Pública 2021	Variación %
Ramos Administrativos	184.7	251.3	36.1
Oficina de la Presidencia de la República	0.1	0.1	-36.1
Gobernación	0.9	1.6	82.9
Relaciones Exteriores	1.2	2.2	84.2
Hacienda y Crédito Público	3.0	10.5	250.0
Defensa Nacional	16.7	20.6	23.4
Agricultura y Desarrollo Rural	7.3	7.7	5.0
Comunicaciones y Transportes	8.3	8.6	4.2
Economía	1.0	0.8	-21.2
Educación Pública	50.1	54.7	9.3
Salud	21.5	25.9	20.3
Marina	5.3	6.3	20.7
Trabajo y Previsión Social	3.5	3.6	1.1
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	2.5	2.8	13.6
Medio Ambiente y Recursos Naturales	4.6	5.8	25.6
Energía	7.0	47.3	578.4
Bienestar	28.4	31.0	9.3
Turismo	5.7	5.4	-5.7
Función Pública	0.2	0.2	16.2
Tribunales Agrarios	0.1	0.1	10.2
Seguridad y Protección Ciudadana	9.4	8.1	-13.7
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	0.0	0.0	4.6
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	3.9	3.9	0.2
Comisión Reguladora de Energía	0.0	0.1	87.5
Comisión Nacional de Hidrocarburos	0.0	0.1	218.3
Entidades no Sectorizadas	1.8	1.5	-19.1
Cultura	2.1	2.3	9.1

Nota: Cifras expresadas en pesos equivalentes. El gasto neto total ejercido representa mil pesos

Fuente: Elaboración por el CIEP, con información de: Cuenta Pública 2021 (SHCP, 2022).

Cuadro 2: Clasificación Administrativa del Gasto Programable

Concepto	Aprobado 2021	Ejercido 2021	Variación %
Poder Legislativo	2.2	2.2	1.1
Poder Judicial	10.6	10.5	-0.3
Órganos autónomos	8.8	8.7	-1.6
Ramos Administrativos	184.7	251.3	36.1
Ramos Generales	285.2	276.6	-3.0
Entidades de Control Directo	188.9	189.6	0.3
IMSS	133.6	135.1	1.1
ISSSTE	55.3	54.5	-1.6
Empresas Productivas del Estado	142.5	159.2	11.7
Pemex	80.7	86.6	7.4
CFE	61.8	72.6	17.4
Total	822.9	898.1	9.1
(-) Cuotas al ISSSTE	138.6	136.6	-1.5
Gasto programable	684.3	761.6	11.3

Nota: Cifras expresadas en pesos equivalentes. El gasto neto total ejercido representa mil pesos.

Fuente: Elaboración por el CIEP, con información de: Cuenta Pública 2021 (SHCP, 2022).



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.**