



Presupuesto Aprobado para Desarrollo Social en 2014

ASPECTOS RELEVANTES

- *En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014, se asignaron a la “Finalidad de Desarrollo Social” 2 billones 43 mil 45.6 millones de pesos (mdp), cantidad superior en 1.3 por ciento a la prevista en el Proyecto de PEF 2014. Con ese presupuesto, dicha finalidad continua siendo la de mayores recursos al concentrar 58.5 por ciento del Gasto Programable.*
- *En comparación con el PEF 2013, para 2014 el presupuesto en Desarrollo Social aumenta 10.5 por ciento en términos reales¹ (261 mil 651 mdp), el mayor crecimiento desde 2007. Alrededor de una tercera parte de dicha expansión está asociada al pago de pensiones.*
- *Otro factor que impulsó la expansión presupuestal en Desarrollo Social son los recursos que se asignaron para financiar la Reforma Social, propuesta por el Ejecutivo Federal en el Paquete Económico 2014, cuyos principales elementos son: la Pensión Universal; el Seguro de Desempleo; el Sistema de Protección Social en Salud; el Seguro de Vida para Jefas de Familia, y el Régimen de Incorporación a la Seguridad Social.*
- *Durante el proceso de aprobación del PEF 2014, los Legisladores crearon diversos fondos relacionados con el Desarrollo Social: Proyectos de Desarrollo Regional, Fondo Guerrero,² Fondo de Infraestructura Deportiva, Fondo para Fronteras, Fondo de Capitalidad y Fondo de Cultura. Estos recursos son para impulsar proyectos de infraestructura de diversa índole en las entidades federativas.*

¹ Todas las tasas de crecimiento que se reportan en el presente documento están expresadas en términos reales.

² Se trata de una partida especial de los recursos del FONDEN etiquetada para el Estado de Guerrero.

1. Desarrollo Social: resultados de la aprobación del PEF 2014

Durante el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014, las gestiones de la Cámara de Diputados resultaron en una ampliación del Gasto Programable por 6 mil 787.4 millones de pesos (mdp), es decir 0.2 por ciento adicional respecto a la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal en el Proyecto de PEF 2014.

Como se observa en el Cuadro 1, el mayor Gasto Programable aprobado es el resultado neto de reasignaciones efectuadas por el Legislativo, las cuales, desde la perspectiva de la clasificación funcional del gasto, redujeron los recursos para las finalidades³ de Gobierno y Desarrollo Económico por 14 mil 175.1 mdp (-4.2%) y 5 mil 916.8 mdp (-0.5%), respectivamente, y ampliaron el presupuesto para Desarrollo Social con recursos adicionales por 26 mil 879.3 mdp (1.3%).

Cuadro 1

PEF 2014: Gasto Programable en Clasificación Funcional

(Millones de Pesos Corrientes y Variación %)

Concepto	Proyecto 2014	Aprobado 2014	Diferencia Nominal	Var Relativ (%)
TOTAL	3,486,884.7	3,493,672.1	6,787.4	0.2
Gobierno ¹	334,050.2	319,875.1	-14,175.1	-4.2
Desarrollo Social	2,016,166.3	2,043,045.6	26,879.3	1.3
Desarrollo Económico ²	1,136,668.2	1,130,751.4	-5,916.8	-0.5

NOTA: el total y las diferencias pueden no sumar lo exacto debido al redondeo de las cifras.

¹ Incluye los recursos de: los Poderes y Entes Autónomos; del Instituto de Información Nacional Estadística y Geográfica; y del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

² Incluye recursos de los Fondos de Estabilización

³ En 2013, incluye 18 mil 462.8 millones de pesos y en 2014, 17 mil 273.5, de los Fondos de Estabilización.

FUENTE: Elaborado por el CEFP con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y Proyecto c

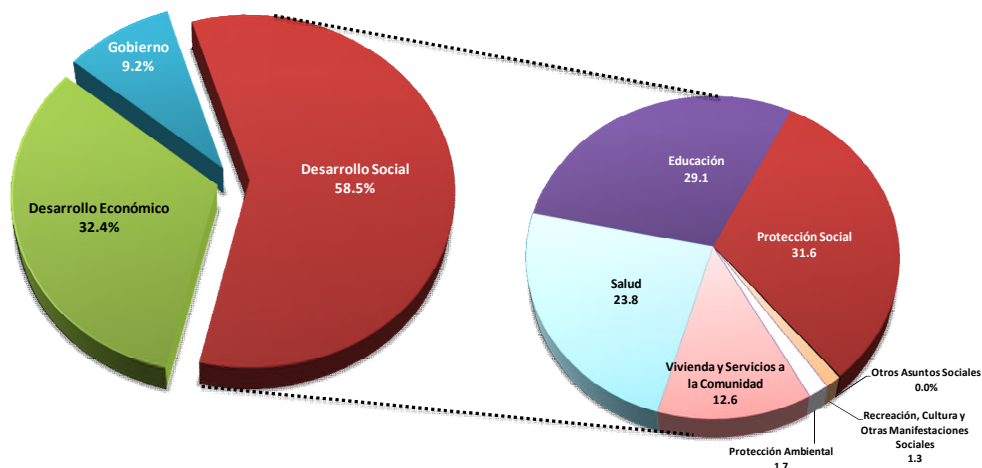
El monto aprobado para las funciones de Desarrollo Social asciende a 2 billones 43 mil 45.6 millones de pesos (mdp), por lo que el Gasto Social se mantiene como la parte más importante del Gasto Programable con una participación de 58.5 por ciento (Gráfica 1, siguiente página). Al interior del Gasto Social, los recursos asignados se destinan primordialmente a las funciones de Protección Social (31.6%), Educación (29.1%) y Salud (23.8%), que en conjunto concentran 84.5 por ciento del presupuesto total para Desarrollo Social.

Los Legisladores decidieron aprobar prácticamente sin cambios los recursos previstos en el Proyecto de PEF para las funciones de Educación y Salud, pues únicamente concedieron adiciones de 0.17 y 0.03 por ciento, respectivamente. En cambio, las funciones de Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales y de Vivienda y Servicios a la Comunidad fueron objeto de importantes ampliaciones, 41.8 y 14.5 por ciento, respectivamente. En el caso de esa última función se trata de la mayor ampliación absoluta (32 mil 464.7 mdp) otorgada por los Diputados dentro de la Finalidad de Desarrollo Social.

³ A partir del año 2012 la estructura programática mudó de la categoría de Grupo Funcional a la de Finalidad.

Gráfica 1

PEF 2014: Distribución del Gasto Programable por Finalidad y por funciones de Desarrollo Social
(Porcentajes)



FUENTE: elaborado por el CEFP, con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2014.

Las ampliaciones otorgadas tanto a la Función Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales, así como a la de Vivienda y Servicios a la Comunidad, consisten principalmente en transferencias a las entidades federativas para programas de infraestructura social, hidráulica, de urbanización y apoyo a la vivienda, que se canalizarán a través de diversos fondos de desarrollo regional y estatal creados ex profeso por los Diputados durante la aprobación del PEF 2014: Proyectos de Desarrollo Regional, Fondo Guerrero,⁴ Fondo de Infraestructura Deportiva, Fondo para Fronteras, Fondo de Capitalidad y Fondo de Cultura.

Por su parte, los recursos previstos para Protección Social se redujeron 1.8 por ciento. Dentro de esta función se consignan los recursos para los programas de Asistencia Social, así como para el pago de Pensiones y Jubilaciones. Este último concepto explica la importante participación de la función de Protección Social dentro de la Finalidad de Desarrollo Social.

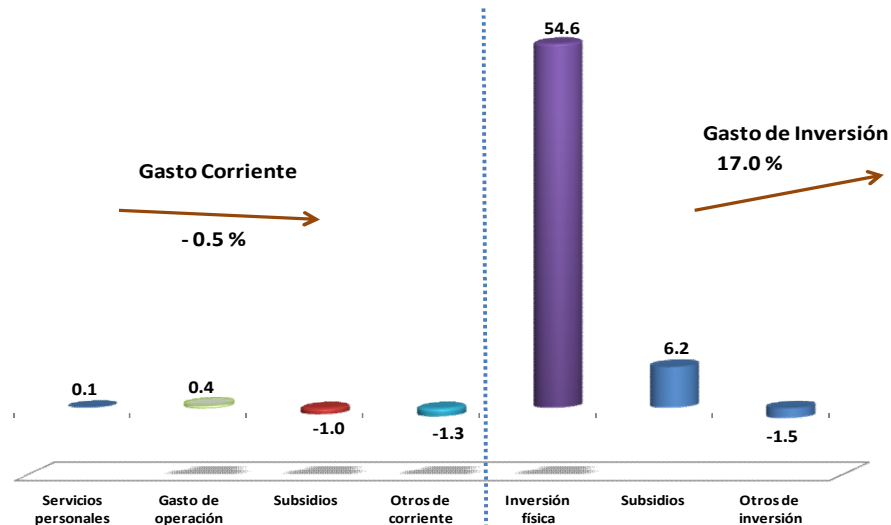
Desde el punto de vista del destino del gasto (clasificación económica), la adición otorgada al Desarrollo Social durante la aprobación del PEF 2014 se dirigió al Gasto de Inversión, que se incrementó en 17.0 por ciento; de modo enfático, la Inversión física recibió una ampliación de 54.6 por ciento en comparación con lo propuesto originalmente por el Ejecutivo Federal. En contraste, la asignación para el Gasto Corriente se redujo en 0.5 por ciento (Gráfica 2, siguiente página).

Si bien el mayor Gasto de Inversión se vincula con los recursos a transferirse a las entidades federativas a través de los mencionados fondos creados por los Diputados con la aprobación del PEF 2014, también se asocia a los recursos asignados a programas ya existente dentro de la estructura programática del PEF 2013: Fondo de pavimentación, de espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa en Municipios y Demarcaciones Territoriales; que implican una expansión de 150 por ciento sobre la propuesta del Ejecutivo.

⁴ Se trata de una partida especial de los recursos del FONDEN etiquetada para el Estado de Guerrero.

Gráfica 2

**Finalidad Desarrollo Social: cambios entre el Proyecto PEF y PEF Aprobado 2014
por objeto del Gasto
(Porcentajes)**



FUENTE: elaborado por el CEFP, con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2014.

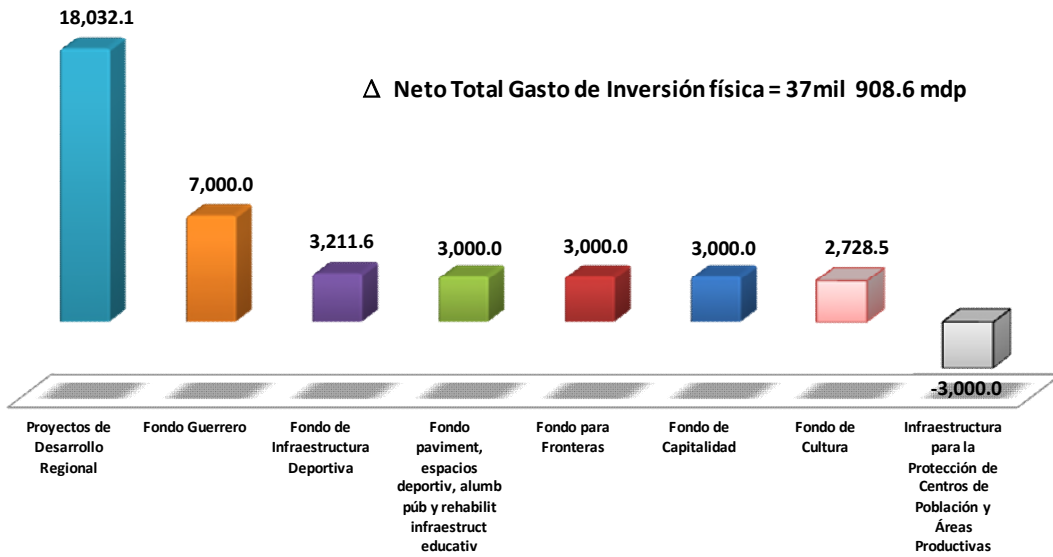
El mayor Gasto de Inversión que se pretende efectuar a través de dichos fondo se registraría en el rubro de Inversión física, que asciende a 39 mil 972.2 mdp, compensado parcialmente por una reducción de 3 mil mdp en el Programa de Infraestructura para la Protección de Centros de Población y Áreas Productivas (Gráfica 3, siguiente página). En suma, la variación neta de esos ocho programas asciende a 36 mil 972.2 mdp, que representa 97.5 por ciento del mayor Gasto de Inversión física aprobado en Desarrollo Social para el presente ejercicio. Los programas beneficiados con las ampliaciones corresponden a la Función de Vivienda y Servicios a la Comunidad, en particular, a la Subfunción Desarrollo Regional; con excepción de los Fondos de Cultura y de Infraestructura Deportiva, que pertenecen a la función de Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales.

El Gasto Social aprobado para 2014, también se caracteriza por la disminución en Subsidios (de naturaleza corriente) y en Transferencias (agrupadas bajo el concepto “Otros de corriente”). Lo que resultó de las modificaciones efectuadas por la Cámara de Diputados al PPEF 2014. No obstante, -como se comenta en la siguiente sección- la propuesta del Ejecutivo incrementaba de modo notable dichos rubros. El resto de los componentes del Gasto Corriente se mantuvieron prácticamente sin cambios en relación a esa propuesta.

De modo agregado, el Gasto Corriente representa 87.6 por ciento del presupuesto aprobado para Desarrollo Social, y el Gasto de Inversión, el restante 12.4 por ciento (Gráfica 4, siguiente página). Conviene recordar que en el primer agregado se encuentran las asignaciones para los siguientes rubros: programas sujetos a reglas de operación, transferencias a Entidades Federativas en materia social, pago de pensiones y jubilaciones y el pago en Servicios personales (32.9 % del gasto corriente), que incluye lo correspondiente a Educación y Salud, entre los de mayor importancia.

Gráfica 3

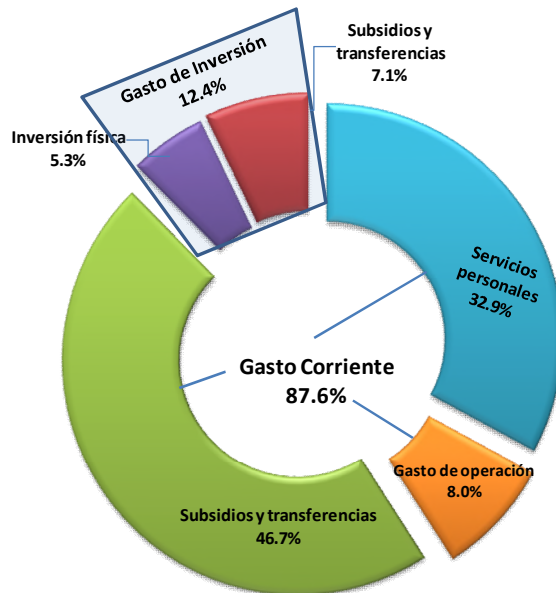
Principales Variaciones en el Gasto de Inversión de Desarrollo Social por Programa Presupuestario, entre el Proyecto de PEF y PEF Aprobado 2014
(Millones de Pesos)



FUENTE: elaborado por el CEFP, con información de SHCP, Proyecto y Presupuesto de Egresos de la Federación 2014.

Gráfica 4

Presupuesto Aprobado para Desarrollo Social, en clasificación económica, 2014
(Porcentajes)



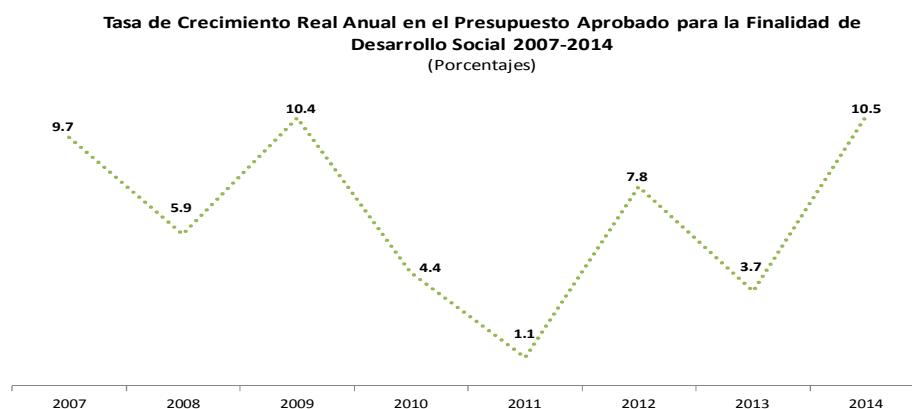
FUENTE: elaborado por el CEFP, con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2014.

Si bien, durante el proceso de aprobación del PEF 2014 el gasto en Desarrollo Social recibió un aumento relativamente menor (1.3 por ciento), debe considerarse que la propuesta contenida en el Proyecto de PEF ya incluía un aumento importante de recursos para esa Finalidad en comparación con el año previo, como se analiza en la siguiente sección.

2. El relevante crecimiento en 2014

La expansión del presupuesto para las funciones de Desarrollo Social en 2014 es el más alta en términos de tasa desde 2007 (Gráfica 5). El incremento de 10.5 por ciento respecto a lo aprobado el año anterior, supera incluso al registrado en 2009 (10.4 por ciento), año en el que se inyectó a esas funciones una importante cantidad de recursos con el fin de contener los efectos de la crisis económica sobre la población.

Gráfica 5



FUENTE: elaborado por el CEFP, con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2014.

La expansión nominal respecto al presupuesto de 2013 llega a casi 262 mil mdp, aumento que se distribuyó entre las distintas funciones que integran la Finalidad, salvo en la función de Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales, que disminuye en 8.0 por ciento (Cuadro 2).

Cuadro 2

Presupuesto Aprobado para Desarrollo Social 2014
(Millones de Pesos Corrientes y Variación % Real)

Concepto	Aprobado 2013	Aprobado 2014	Diferencia Nominal	Var Real (%)
Desarrollo Social	1,781,394.6	2,043,045.6	261,651.0	10.5
Protección Ambiental	27,719.7	34,118.4	6,398.7	18.6
Vivienda y Servicios a la Comunidad	208,988.4	257,709.2	48,720.8	18.8
Salud	443,729.1	485,228.7	41,499.6	5.4
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	27,746.7	26,489.5	-1,257.2	-8.0
Educación	534,897.5	593,554.3	58,656.8	6.9
Protección Social	537,330.0	644,925.0	107,595.0	15.6
Otros Asuntos Sociales	983.2	1,020.5	37.3	0.0

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013-2014.

Son tres las funciones que registran las expansiones presupuestales más notables en términos relativos: Vivienda y Servicios a la Comunidad con 18.8 por ciento (48,720.8 mdp), Protección Ambiental, 18.6 por ciento (6,398.7 mdp) y Protección Social, 15.6 por ciento (107,595.0 mdp).

En lo referente a Protección Ambiental, su mayor presupuesto se debe a los recursos ampliados al programa *Infraestructura para la Protección de Centros de Población y Áreas Productivas*, al que se otorgó un alza de 4 mil 30.7 mdp sobre lo aprobado en 2013, no obstante el ajuste a la baja por 3 mil mdp aplicado por los Diputados a la propuesta del Ejecutivo. Este programa se vincula al propósito de fortalecer la infraestructura necesaria para contener las inundaciones, y evitar nuevos desastres como los ocurridos el año anterior por los huracanes que asolaron al país.

En el caso de la función Vivienda y Servicios a la Comunidad, el incremento proviene de los recursos que se transferirán a las Entidades Federativas a través de diversos fondos comentados en la sección anterior.

Por lo que se refiere a la función Educación, la mitad de los recursos adicionales que recibe se concentran en la Subfunción Educación Básica, seguida de las Subfunciones Educación Media Superior y Educación Superior, para totalizar 91.2 por ciento del aumento en la Función. En términos de la clasificación económica, los aumentos derivan del mayor presupuesto que se está asignando a Servicios personales y a Subsidios de gasto corriente en esas dos Subfunciones, y a un mayor Gasto de operación.

Por otro lado, en torno al incremento de la función de Protección Social, resulta de interés comentar que es el de mayor magnitud al interior de la Finalidad. Lo que se explica, en primer término, por el gasto superior en Pensiones y Jubilaciones que deberá realizarse y, en segundo término, por los recursos asociados a la Reforma Social propuesta por el Ejecutivo Federal, que se consignan precisamente en programas de esta subfunción.

Asimismo, la adición al presupuesto de la función Salud se relaciona con el objetivo de la reforma social de fortalecer un Sistema de Seguridad Social Universal, específicamente en lo relacionado con lograr el Acceso Universal a los Servicios de Salud. Para ello se aprobaron incrementos importantes a las subfunciones de Prestación de Servicios de Salud a la Persona y de Protección Social en Salud. En la primera, los aumentos se registraron de modo particular en los programas de *Atención curativa eficiente*⁵ y de *Suministro de Claves de Medicamentos*⁶, por un monto total de 18 mil 500 mdp; en tanto que en la segunda subfunción el crecimiento se reflejó especialmente en el programa Seguro Popular con 5 mil 538.1 mdp más. La suma de estos aumentos representa 57.9 por ciento del incremento total en el presupuesto de la función Salud.

De forma complementaria se advierte en la presentación económica del presupuesto que la expansión presupuestal de la Finalidad de Desarrollo Social en 2014 ocurre primordialmente en

⁵ Programa a cargo del IMSS, cuyo objetivo es brindar atención oportuna en las Unidades Médicas de Primero y Segundo Nivel así como de Alta Especialidad del Instituto; y en el surtimiento de recetas (medicamentos).

⁶ Programa a cargo del ISSSTE, cuyo objetivo es el surtimiento oportuno de medicamentos, a sus derechohabientes.

los rubros de Otros de corriente, Subsidios (corrientes) e Inversión física (Cuadro 3). En este último ítem, el aumento -como ya se comentó- se asocia a los fondos creados en el proceso de aprobación del PEF 2014, a efecto de transferir recursos a los estados para diversos fines.

Cuadro 3

Presupuesto Aprobado de la Finalidad Desarrollo Social en Clasificación Económica 2013-2014

(Millones de Pesos y Porcentajes)

Concepto	2013	Proyecto 2014	2014	Var real 2013-2014	Var real 2014P-2014A
Gasto total	1,781,394.6	2,016,166.3	2,043,045.6	10.5	1.3
Gasto Corriente	1,571,564.4	1,799,878.7	1,789,984.5	9.7	-0.5
Servicios personales	631,787.8	672,338.3	672,795.1	2.6	0.1
Gasto de operación	139,374.5	162,221.7	162,902.3	12.6	0.4
Subsidios	303,457.0	373,721.0	370,162.6	17.5	-1.0
Otros de corriente	496,945.2	591,597.8	584,124.6	13.3	-1.3
Gasto de inversión	209,830.2	216,287.6	253,061.1	16.2	17.0
Inversión física	66,968.9	69,395.5	107,304.1	54.4	54.6
Subsidios	22,191.3	14,366.0	15,258.9	-33.7	6.2
Otros de inversión	120,669.9	132,526.0	130,498.0	4.2	-1.5

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de la SHCP, PEF 2013-2014 y Proyecto de PEF 2014

Respecto al gasto en Subsidios de gasto corriente, su acrecentamiento está relacionado con programas educativos, así como a programas vinculados a la Reforma Social, en particular a la *Pensión para adultos mayores*; y, por otra parte, a programas de vivienda. En tanto que en Otros de corriente, el alza se debe al mayor gasto en pensiones y jubilaciones, de hecho, la ampliación para este fin en 2014 es con mucho la más importante al interior de la Finalidad Desarrollo Social.

En este tema, no debe dejar de observarse el alza en los Gastos de operación, que resultan superiores en 12.6 por ciento (23,527.8 mdp) a lo aprobado en 2013. Recursos que en particular se concentran en programas de las Subfunciones Educación Básica y Educación Superior, así como en programas que corresponden la Subfunción Prestación de Servicios de Salud a la Persona.

Finalmente, el presupuesto para Servicios personales es mayor en 2.6 por ciento (41,007.3 mdp) respecto a 2013, lo que deriva prácticamente en su totalidad de los incrementos en las Funciones de Salud (15 mil 72.1 mdp) y Educación (25 mil 649.5 mdp). En el primer caso, asociada en su mayor parte a la Subfunción Prestación de Servicios de Salud a la Persona; y, en el segundo caso, a las Subfunciones de Educación básica, Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes, así como a Educación Media Superior.

3. Importancia de las pensiones en el Gasto Social y el Gasto Programable

De lo expuesto en las secciones anteriores se desprende que el mayor presupuesto aprobado para la Finalidad Desarrollo Social estuvo determinado en buena medida por los mayores recursos

otorgados a la función Protección Social, cuyo aumento representa 41.1 por ciento de la ampliación total que aprobaron los Legisladores para la Finalidad Desarrollo Social.

A su vez, el crecimiento en Protección Social se explica en buena medida por los mayores recursos que se asignan para programas vinculados al pago de pensiones y jubilaciones, los cuales se agrupan en la subfunción Edad Avanzada (Cuadro 4). Donde el aumento aprobado para 2014 asciende a 78 mil 254.1 mdp, cantidad equivalente a 72.1 por ciento del aumento total en la función; y a casi una tercera parte (29.9 %) del incremento total para la Finalidad Desarrollo Social.

Cuadro 4

Presupuesto Aprobado para la Función Protección Social, 20103-2014

(Millones de pesos y porcentajes)

Función/subfunción	2013	2014	Diferencia	Var Real
Protección Social	537,330.0	644,925.0	107,595.0	15.6
Enfermedad e incapacidad	18,566.9	15,962.6	-2,604.3	-17.2
Edad Avanzada	385,284.8	463,538.9	78,254.1	15.9
Familia e Hijos	10,156.3	11,152.2	995.9	5.8
Apoyo Social para la Vivienda	745.9	717.4	-28.5	-7.3
Indígenas	10,307.5	11,365.9	1,058.4	6.2
Otros Grupos Vulnerables	88,867.6	113,477.5	24,609.9	23.0
Otros de Seguridad Social y Asistencia Social	23,401.0	28,710.4	5,309.4	18.2

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013-2014.

Esto pone de relieve la importancia de las Pensiones dentro del presupuesto de Desarrollo Social, y la exigencia que esto significa para el gobierno federal, en términos de sus compromisos en curso de pago, presentes y futuros. Aún más, en términos de la presentación económica del Gasto Programable los recursos aprobados para el pago de Pensiones también revelan su importancia: en 2013 se aprobaron 441 mil 168.7 mdp para tal fin, mientras que en 2014 la asignación creció 13.8 por ciento para llegar a 520 mil 927.2 mdp (Cuadro 5).

Cuadro 5

Presupuesto Aprobado para Pago de Pensiones, 20103-2014

(Millones de pesos y porcentajes)

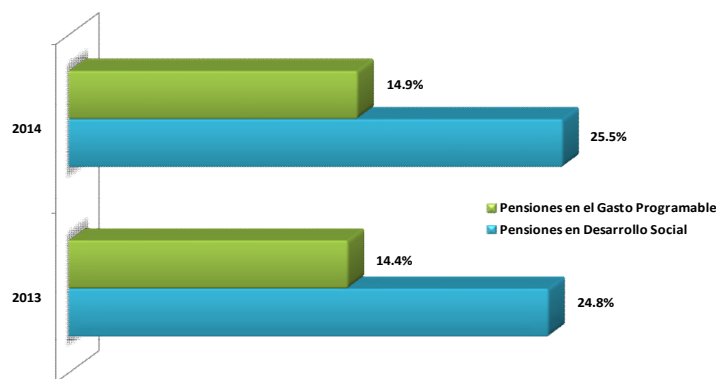
Concepto	2013	2014	Diferencia	Var Real
Presupuesto Total Aprobado para Pensiones en el Gasto Programable	441,168.7	520,927.2	79,758.5	13.8
Presupuesto Aprobado para Pensiones en Desarrollo Social	405,864.00	482,808.10	76,944.1	14.6

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013-2014.

La mayor parte del gasto en Pensiones se efectúa a través de la Finalidad Desarrollo Social: en 2013 concentró 92 por ciento de los 441 mil 168.7 mdp que se presupuestaron en ese año para ese rubro; para 2014, la proporción es de 92.7 por ciento sobre un total de 520 mil 927.7 mdp. El resto de los recursos para Pensiones se efectúa a través de la Finalidad Desarrollo Económico. Las cifras anteriores hablan de la importancia que las Pensiones tienen no solo para el crecimiento del Gasto Social, sino también para el Gasto Programable en su conjunto, además de que su participación ha sido creciente en los últimos años. El presupuesto aprobado para el pago de pensiones en 2013 representó 24.8 por ciento del presupuesto de la Finalidad de Desarrollo Social y 14.4 por ciento del Gasto Programable; para 2014 esas participaciones aumentaron a 25.5 y a 14.9 por ciento, respectivamente.

Gráfica 6

Importancia del Presupuesto para Pensiones en el Gasto Programable y en la Finalidad de Desarrollo Social, 2013-2014
(Porcentajes)



FUENTE: elaborado por el CEFP, con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013-2014.

La causa de este creciente gasto en pensiones se asocia al cada vez mayor número de pensionados. De acuerdo con la información disponible, para 2013 existía un total de 3.5 millones de pensionados y para 2014 la cifra es de 3.6 millones.⁷

De manera que el pago de Pensiones es un factor relevante que subyace en la expansión del Gasto Social en los últimos años y que continuará constituyendo un factor de presión de las finanzas públicas federales para los ejercicios subsecuentes. En suma, puede afirmarse que las Pensiones es un factor estructural que está impulsando la expansión del Gasto Programable en general y de los recursos que se ejercen a través de Función Desarrollo Social en particular.

4. Reforma Social y Gasto Social aprobado

Otro factor que también contribuyó a la notable expansión presupuestal de la Finalidad Desarrollo Social en 2014, es el paquete de reformas que en materia social propuso el Ejecutivo y que se encuentran actualmente en análisis por el Congreso de la Unión. En efecto, como parte del

⁷ Cf. IMSS, Dirección de Finanzas, *Valuación Actuarial de la Cobertura de Gastos Médicos de Pensionados al 31 de diciembre de 2011*. Ed. México 2012.

Paquete Económico 2014, el Ejecutivo Federal presentó una propuesta de reformas a diferentes ordenamientos vinculados al Desarrollo Social. El propósito declarado de esta Reforma Social es establecer un Sistema de Seguridad Social Universal con vistas a instituir un esquema de protección social mínimo para todos los mexicanos.

La Reforma propuesta por el Ejecutivo Federal comprende cuatro elementos:

- 1) Pensión Universal;
- 2) Seguro de Desempleo;
- 3) Acceso universal a los Servicios de Salud; y
- 4) Seguro de Vida para Jefas de Familia.

El primer elemento consiste en el derecho a recibir una pensión en el retiro laboral, independiente a su financiamiento contributivo. En particular, se haría obligatoria la entrega de una pensión mensual a todos los adultos mayores de 65 años a partir de 2014, cuyo monto sería equivalente al ingreso de la línea de bienestar mínimo establecida anualmente por el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), y que para 2014 correspondería a un mil 92 pesos. No obstante, según las disposiciones transitorias de la Iniciativa de la Ley de la Pensión Universal, durante el primer año de vigencia (2014), el monto a recibir sería el mismo que otorgó el *Programa para Adultos Mayores* en el año 2013 y, por tanto, éste serviría de base para poner en marcha la instrumentación de la Pensión.

En cuanto al seguro de desempleo, éste se otorgaría en casos de paro involuntario y la población beneficiaria serían los trabajadores contratados de manera formal en el sector privado. Originalmente la Iniciativa consistía en la expedición de un nuevo ordenamiento, la Ley de Seguro de Desempleo, sin embargo la Cámara de Diputados modificó la propuesta integrándola como un proyecto de reforma a la Ley del Seguro Social mediante la modificación del Artículo 123 Constitucional y acotando sus beneficios a los trabajadores del Apartado A de dicho artículo.

El tercer elemento, fortalecer el Sistema de Protección Social en Salud para impulsar el acceso universal a los servicios de salud, se vincula a la ampliación presupuestal otorgada al programa Seguro Popular, por 3 mil 8.8 mdp.

Por último, el Sistema de Seguridad Social se complementa con el fortalecimiento del Programa Seguro de Vida para Mujeres Jefas de Familia. Este es un programa que recién se creó en 2013 para brindar protección a los hijos de mujeres jefas de familia, que estudien y sean menores de 24 años, al momento del fallecimiento de la madre. Para 2014 su presupuesto más que se duplica en comparación con 2013, al incrementarse en un mil 15.2 mdp.

Además de lo anterior, la Reforma Social implica un Régimen de Incorporación a la Seguridad Social vinculado al Régimen de Incorporación Fiscal, establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta. Para lo cual el gobierno federal otorgará facilidades administrativas de manera gradual, en un plazo de hasta cinco años, para las patronas que incorporen a sus trabajadores al régimen de

seguridad social. Como soporte de esta Reforma, en el PEF se incluye un programa presupuestario, denominado precisamente Régimen de Incorporación, en el Ramo 19 Aportaciones a la Seguridad Social, que se entiende serviría de fondo para las facilidades administrativas que el gobierno federal otorgaría a quienes se acogieran a este Régimen.

Como se puede apreciar en el Cuadro 6, que se presenta en la siguiente página, el total de recursos adicionales en el PEF 2014 vinculados a la Reforma Social propuesta suman 26 mil 41.8 mdp, equivalente a 10.0 por ciento del incremento total de los recursos aprobados para la Finalidad de Desarrollo Social.

Cuadro 6

Recursos Propuestos para el Sistema de Seguridad Social Universal, PEF 2013 - PPEF 2014
(Millones de Pesos de 2014)

Concepto	PP Vinculado	PEF 2013	PEF 2014	Var Absoluta	Var Relativa
Total		96,721.9	122,763.7	26,041.8	22.3
Acceso universal a los servicios de salud.	Seguro Popular	69,321.2	72,330.0	3,008.8	0.5
Pensión para los adultos mayores de 65 años que no cuenten con un sistema de ahorro para el retiro o pensión del IMSS o ISSSTE.	Pensión para Adultos Mayores	26,985.6	42,225.5	15,240.0	50.8
	Pensión Universal	-	4,083.0	4,083.0	n.a.
Un seguro de desempleo.	Seguro de desempleo.	-	1,950.0	1,950.0	n.a.
Un seguro de Vida para Jefas de Familia.	Seguro de vida para jefas de familia	415.1	1,015.2	600.0	135.6
Ampliar la cobertura de la Seguridad Social	Régimen de Incorporación	-	1,160.0	1,160.0	n.a.

Fuente: elaborado por el CEFP con información de SHCP, PEF 2013 y 2014

En suma, la expansión del presupuesto aprobado para el Gasto Social en 20104 se explica en buena medida por los recursos adicionales aprobados para el pago de Pensiones y los recursos asociados a la Reforma Social de 2014; pues la suma de ambos representa casi el 40.0 por ciento del crecimiento del presupuesto aprobado para la Finalidad de Desarrollo Social.

ANEXO

Cuadro 1
PEF 2014: Gasto Social por Funciones
(Millones de Pesos Corrientes y Variación % Real)

Concepto	Proyecto 2014	Aprobado 2014	Diferencia Nominal	Var Relativ Real (%)
Desarrollo Social	2,016,166.3	2,043,045.6	26,879.3	1.3
Protección Ambiental	37,118.4	34,118.4	-3,000.0	-8.1
Vivienda y Servicios a la Comunidad	225,244.5	257,709.2	32,464.7	14.4
Salud	485,086.7	485,228.7	142.0	0.0
Recreación, Cultura y Otras				
Manifestaciones Sociales	18,676.7	26,489.5	7,812.8	41.8
Educación	592,520.8	593,554.3	1,033.5	0.2
Protección Social	656,498.8	644,925.0	-11,573.8	-1.8
Otros Asuntos Sociales	1,020.5	1,020.5	0.0	0.0

NOTA: el total, los subtotales y las diferencias pueden no sumar lo exacto debido al redondeo de las cifras.

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 y Proyecto de PEF 2014.

Cuadro 2
Presupuesto Aprobado para Desarrollo Social por Funciones y Subfunciones 2014
(Millones de Pesos Corrientes y Variación % Real)

Finalidad/Función/Subfunción	2013	2014	Diferencia	Var Real
Desarrollo Social	1,781,394.8	2,043,045.3	261,650.5	10.5
Protección Ambiental	27,719.7	34,118.3	6,398.6	18.6
Administración del Agua	11,189.5	16,039.7	4,850.2	38.1
Ordenación de Aguas Residuales, Drenaje y Alcantarillado	9,540.5	9,935.4	394.9	0.3
Reducción de la Contaminación		12.8	12.8	n. a.
Protección de la Diversidad Biológica y del Paisaje	1,222.3	1,333.2	110.9	5.1
Otros de Protección Ambiental	5,767.4	6,797.2	1,029.8	13.6
Vivienda y Servicios a la Comunidad	208,988.4	257,709.1	48,720.7	18.8
Urbanización	5,487.8	6,001.7	513.9	5.4
Abastecimiento de Agua	12,102.6	13,514.5	1,411.9	7.6
Vivienda	8,409.5	14,827.6	6,418.1	69.9
Desarrollo Regional	182,988.5	223,365.3	40,376.8	17.6
Salud	443,729.2	485,228.8	41,499.6	5.4
Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad	21,374.1	23,343.7	1,969.6	5.2
Prestación de Servicios de Salud a la Persona	321,387.6	353,519.3	32,131.7	6.0
Generación de Recursos para la Salud	15,017.7	14,833.0	-184.7	-4.8
Rectoría del Sistema de Salud	9,756.3	11,122.4	1,366.1	9.8
Protección Social en Salud	76,193.5	82,410.4	6,216.9	4.2
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	27,746.7	26,489.5	-1,257.2	-8.0
Deporte y Recreación	7,139.6	7,426.0	286.4	0.2
Cultura	20,584.3	19,037.5	-1,546.8	-10.9
Asuntos Religiosos y Otras Manifestaciones Sociales	22.8	26.0	3.2	9.9
Educación	534,897.6	593,554.2	58,656.6	6.9
Educación Básica	331,683.4	361,167.6	29,484.2	4.9
Educación Media Superior	68,262.3	81,533.6	13,271.3	15.1
Educación Superior	96,598.7	107,356.3	10,757.6	7.1
Posgrado	4,566.9	6,760.6	2,193.7	42.6
Educación para Adultos	7,710.0	4,307.8	-3,402.2	-46.2
Otros Servicios Educativos y Actividades Inherentes	26,076.3	32,428.3	6,352.0	19.8
Protección Social	537,330.0	644,924.9	107,594.9	15.6
Enfermedad e incapacidad	18,566.9	15,962.6	-2,604.3	-17.2
Edad Avanzada	385,284.8	463,538.9	78,254.1	15.9
Familia e Hijos	10,156.3	11,152.2	995.9	5.8
Apoyo Social para la Vivienda	745.9	717.4	-28.5	-7.3
Indígenas	10,307.5	11,365.9	1,058.4	6.2
Otros Grupos Vulnerables	88,867.6	113,477.5	24,609.9	23.0
Otros de Seguridad Social y Asistencia Social	23,401.0	28,710.4	5,309.4	18.2
Otros Asuntos Sociales	983.2	1,020.5	37.3	0.0
Otros Asuntos Sociales	983.2	1,020.5	37.3	0.0

FUENTE: elaborado por el CEFP con información de SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013 y 2014.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Raúl Mejía González

Director de Área: Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Rosalío Luis Rangel Granados