

Nota Informativa

29 de septiembre de 2021

Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana”, Avance al primer semestre 2021 y previsiones de gasto en el PPEF 2022

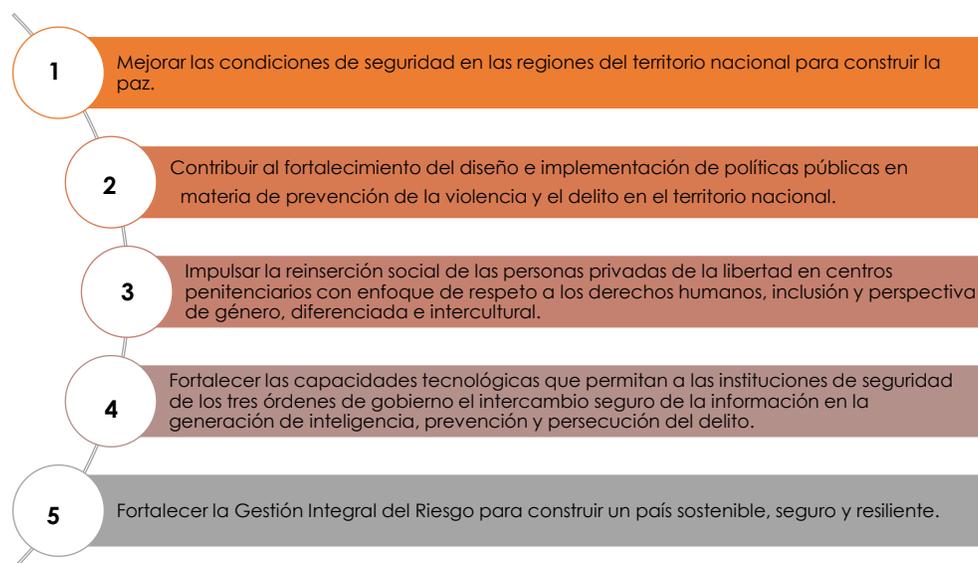
Presentación

La presente nota tiene como objetivo analizar el comportamiento del gasto del Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana” al cierre del primer semestre del año, así como las previsiones de gasto para 2022.

Para ello se revisarán los avances del gasto a nivel de Programa Presupuestario (Pp) y se hará un comparativo de los recursos previstos para 2022 respecto a lo aprobado en 2021, también a nivel de Pp. Esto en aras de identificar las áreas de oportunidad en la aplicación del gasto de seguridad pública, destacando los subejercicios registrados al cierre del primer semestre de 2021, así como las variaciones estimadas en el gasto para 2022.

Objetivos en materia de Seguridad Pública

De acuerdo con lo establecido en el *Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024*, las prioridades se centrarán en cinco objetivos:



En este contexto, en la Estrategia Programática del Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana" para el ejercicio fiscal 2021 se estableció que, se desarrollarían *actividades encaminadas a la Inteligencia para la Seguridad Nacional, Sistema penitenciario que garantice la ejecución de las resoluciones jurídicas y contribuya a la readaptación social, Prevención del delito con perspectiva nacional, Apoyo jurídico a la Secretaría, Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Sistema Nacional de Protección Civil y Fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública que garanticen la seguridad de la población vinculadas con los programas presupuestarios.*

Todo esto en aras de vincular el ejercicio de los recursos con los objetivos en materia de seguridad previstos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)

2019-2024, en el que se plantea emprender la construcción de la paz, la recuperación y dignificación de las cárceles, articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz, así como establecer la Guardia Nacional y replicar coordinaciones nacionales, estatales y regionales.

Avance Financiero a junio de 2021

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 (PEF 2021) la H. Cámara de Diputados aprobó al Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana" 63 mil 441.7 millones de pesos (mdp), distribuidos en diez Programas Presupuestarios (Pp's), no obstante, en el transcurso del año la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) adicionó recursos, por un monto de un mil 142.2 mdp para el Pp N002 "Programa para la Atención de Emergencias por Amenazas Naturales", cuya asignación original había sido de 0.0, como se muestra a continuación:

Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", Enero-Junio 2021
(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	Aprobado Anual	Modificado	Ejercido	Subejercicio	Avances%	
					Anual	Trimestre
Total	63,441.7	26,994.3	17,887.5	-9,106.8	28.2	66.3
E001 Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional	2,603.5	1,214.2	1,214.2	0.0	46.6	100.0
E002 Servicios de protección, custodia, vigilancia y seguridad de personas, bienes e instalaciones	1,811.7	1,198.6	1,437.1	238.5	79.3	119.9
E004 Administración del Sistema Federal Penitenciario	20,856.6	8,132.8	2,089.5	-6,043.3	10.0	25.7
E005 Regulación de los servicios de seguridad privada para coadyuvar a la prevención del delito	49.8	16.8	16.8	0.0	33.7	99.9
E006 Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos	27,961.3	9,505.5	9,505.5	0.0	34.0	100.0
M001 Actividades de apoyo administrativo	8,881.4	5,246.8	1,984.1	-3,262.7	22.3	37.8
N001 Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil	141.1	90.1	53.1	-36.9	37.7	59.0
N002 Programa para la Atención de Emergencias por Amenazas Naturales	0.0	1,142.2	1,142.2	0.0	n.a.	100.0
P001 Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes	504.5	191.2	189.4	-1.8	37.5	99.1
P002 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública	239.2	102.8	102.4	-0.4	42.8	99.6
R002 Plataforma México	392.7	153.4	153.3	-0.1	39.0	99.9

n.a.: No aplica.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

De acuerdo con los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública* correspondientes a Enero-Junio de 2021, al cierre de la primera mitad del año, el Ramo 36 ha ejercido 28.2 por ciento del presupuesto anual y 66.3 por ciento de los recursos programados para

el semestre, lo que, en este último caso, implica un subejercicio de 9 mil 106.8 mdp, pues de los 26 mil 994.3 mdp programados para el periodo, ejerció 17 mil 887.5 mdp.

Este subejercicio se explica, en su totalidad, por las menores erogaciones en dos Pp's: E004 "Administración del Sistema Federal Penitenciario" y M001 "Actividades de apoyo administrativo", los cuales dejaron sin ejercer 6 mil 43.3 mdp y 3 mil 262.7 mdp, respectivamente.

Es de llamar la atención este comportamiento, particularmente en lo que corresponde al E004 "Administración del Sistema Federal Penitenciario", por varias razones, la primera que la ejecución de este programa está encaminada directamente hacia la consecución del objetivo tres del *Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024*: "Impulsar la reinserción social de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios con enfoque de respeto a los derechos humanos, inclusión y perspectiva de género, diferenciada e intercultural"; y segunda porque dada la relevancia de este programa, su presupuesto concentra 32.9 por ciento del total de los recursos del Ramo 36.

Por otro lado, destaca el avance financiero anual del Pp E006 "Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos" que al cierre del primer semestre del año ha ejercido 34.0 por ciento de sus recursos anuales, los cuales ascienden a 27 mil 961.3 mdp, lo que representa 44.1 por ciento del total del presupuesto total del Ramo; importa señalar que lo ejercido por el Pp es equivalente al 100 por ciento de los recursos calendarizados para el primer semestre, y cuyo objetivo central consiste en el *restablecimiento de la seguridad pública y paz en el territorio nacional, esto a través del Nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, el cual propone una estructura organizacional y de*

procedimientos que faciliten la eficiencia en la función policial. Aunado a la mejora de la atención y vinculación con la ciudadanía para la recuperación de su confianza.

Previsiones de gasto 2022

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 (PPEF 2022) se prevé un presupuesto de 93 mil 379.5 mdp para el Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana”, lo que en términos reales implicaría un incremento de 41.9 por ciento respecto a lo aprobado en 2021.

Ramo 36 "Seguridad y Protección Ciudadana", PPEF 2022 vs PEF 2021
(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	PEF 2021	PPEF 2022	Variaciones	
			Nominal	Real %
Total	63,441.7	93,379.5	29,937.8	41.9
E001 Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional	2,603.5	2,809.2	205.7	4.0
E002 Servicios de protección, custodia, vigilancia y seguridad de personas, bienes e instalaciones	1,811.7	1,873.0	61.4	-0.3
E004 Administración del Sistema Federal Penitenciario	20,856.6	21,983.8	1,127.2	1.6
E005 Regulación de los servicios de seguridad privada para coadyuvar a la prevención del delito	49.8	50.5	0.7	-2.2
E006 Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos	27,961.3	29,803.4	1,842.1	2.8
K023 Proyectos de infraestructura gubernamental de Seguridad Pública	0.0	1,327.1	1,327.1	n.a.
M001 Actividades de apoyo administrativo	8,881.4	11,620.8	2,739.3	26.2
N001 Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil	141.1	146.0	4.9	-0.2
P001 Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes	504.5	506.3	1.9	-3.2
P002 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública	239.2	246.5	7.3	-0.6
R001 Provisiones para infraestructura de seguridad	0.0	22,611.9	22,611.9	n.a.
R002 Plataforma México	392.7	400.9	8.2	-1.6

n.a.: No aplica.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

El mayor gasto previsto para el Ramo 36 en el PPEF 2022 se explica por la inclusión de un nuevo Pp R001 “Provisiones para infraestructura de seguridad” para el cual se estima un presupuesto 22 mil 611.9 mdp.

Este programa R001 “Provisiones para infraestructura de seguridad” estaría a cargo de la Unidad Responsable H00 Guardia Nacional y 85.8 por ciento

del total de sus recursos correspondería a Gasto de inversión, es decir 19 mil 402.2 mdp.

Al respecto conviene mencionar que, pese a que se trata de recursos de inversión no es posible conocer en qué proyectos de inversión se aplicarían, pues dada la estructura programática vigente, la SHCP detalla los programas y proyectos de inversión de los programas de la Modalidad K "Proyectos de Inversión", pero no así los de la Modalidad R "Específicos".

En consecuencia se desconoce en qué proyectos de infraestructura se aplicarían los 19 mil 402.2 mdp previstos para la Guardia Nacional en el Pp R001 "Provisiones para infraestructura de seguridad", y no sólo por corresponder a la Modalidad de programas R, sino porque además estarían asignados en la partida específica 79902 "Provisiones para erogaciones especiales"¹, en la cual de acuerdo con el Clasificador por Objeto del Gasto² *"La asignación presupuestaria de esta partida se considerará como transitoria en tanto se distribuye su monto entre las partidas específicas necesarias para los programas"*.

Por su parte, en la estrategia programática del Ramo 36 solo se señala que, en 2022 se realizarán *proyectos de infraestructura de seguridad pública, con la finalidad de dar continuidad a la implementación de acciones que contribuyan a la generación y preservación del orden público y la paz social*³, pero no se indica cuáles proyectos ni si estos están registrados en la cartera de programas y proyectos de inversión de la SHCP.

¹ Transparencia Presupuestaria, Datos Abiertos. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación PPEF 2022. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

² Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, DOF 28 de diciembre de 2010 Última modificación DOF 26 de junio de 2018. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344041/Clasificador_por_Objeto_del_Gasto_par_a_la_Administracion_Publica_Federal.pdf

³ Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, SHCP.

En contraste, destacan las menores previsiones de gasto para programas como E002 “Servicios de protección, custodia, vigilancia y seguridad de personas, bienes e instalaciones”, E005 “Regulación de los servicios de seguridad privada para coadyuvar a la prevención del delito”, N001 “Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil”, y P001 “Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes”, los cuales aunque en términos nominales registrarían incrementos marginales, en términos reales tendrían reducciones, como se observa en el cuadro.

Finalmente, sobresale el incremento en términos reales que tendría el Pp E006 “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos”, 2.8 por ciento, lo que implicaría un mil 842.1 mdp más que en 2021 que, al cierre del primer semestre de este año, reportó un avance financiero anual de 34.0 por ciento y de 100 por ciento respecto a los recursos programados para el periodo.

En una situación similar se encuentra el Pp E004 “Administración del Sistema Federal Penitenciario” para el cual se prevé un incremento real de 1.6 por ciento, lo que implicaría un mil 127.2 mdp más que en 2021, pese a que al cierre de junio de este año fue el programa que determinó el subejercicio del gasto del Ramo 36, al no ejercer 6 mil 43.3 mdp, esto es, solamente ha ejercido entre enero y junio 2 mil 89.5 mdp de un presupuesto anual de 20 mil 856.6 mdp, por lo tanto su avance financiero anual es de 10.0 por ciento.

https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/bzPX2qB5/PPEF2022/agp8v2PM/docs/36/r36_ep.pdf

Consideraciones Finales

Al término del primer semestre de 2021, el Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana” fue el que registró el mayor subejercicio dentro de los Ramos Administrativos, al no erogar 9 mil 106.8 mdp de un presupuesto modificado al periodo de 26 mil 994.3 mdp.

El Pp que determinó el subejercicio fue el E004 “Administración del Sistema Federal Penitenciario”, el cual al cierre de la primera mitad del año solo ha ejercido 10.0 por ciento de su presupuesto anual, a pesar de lo cual en el PPEF 2022 se prevé para este programa un incremento real en su presupuesto de 1.6 por ciento.

Respecto a las previsiones de gasto para el Ramo 36 en el PPEF 2022 sobresale un incremento real de 41.9 por ciento, lo que implicaría 29 mil 937.8 mdp más que en 2021; sin embargo, 75.5 por ciento de ese mayor gasto se destinaría al Pp R001 “Provisiones para infraestructura de seguridad”, a cargo de la Guardia Nacional, del cual se desconocen cuáles serían los proyectos de infraestructura en los que se aplicarían dichos recursos.

En contraste, para programas como el P001 “Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes”, se prevé un gasto menor en términos reales en 3.2 por ciento respecto a lo aprobado en 2021.

De manera que, el mayor gasto previsto para el Ramo 36 para el ejercicio fiscal de 2022, se concentraría en un Pp Específico, del que se desconocen

sus objetivos, metas e indicadores⁴ y por ende tampoco se conocen los proyectos en que se aplicarían los recursos.

En consecuencia, se observan importantes áreas de oportunidad, que convendría atender al tratarse de uno de los Ramos que concentra programas de la mayor relevancia para la población.

De acuerdo con la última *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana*⁵, a nivel nacional 66.6 por ciento de la población de 18 años y más considera inseguro vivir en su ciudad a causa de la delincuencia, esto por citar solo un indicador; de manera que se trata de un problema de gran magnitud el que tiene por objetivo atender el Ramo 36, por lo que convendría mayor celeridad en la aplicación del gasto en la materia, así como mayor transparencia en la aplicación de los recursos.

⁴ SHCP, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022.
<https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2022/tomoll>

⁵ INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana Segundo Trimestre 2021. México, 2021.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2021_junio_presentacion_ejecutiva.pdf

Referencias

- Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, DOF 28 de diciembre de 2010 Última modificación DOF 26 de junio de 2018.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344041/Clasificador_por_Objeto_del_Gasto_para_la_Administracion_Publica_Federal.pdf
- INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana Segundo Trimestre 2021. México, 2021.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2021_junio_presentacion_ejecutiva.pdf
- Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública* correspondientes a Enero-Junio de 2021.
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union#panel-02
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Proyecto de Presupuesto de Egresos de Federación 2022.
<https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2022/introduccion>
- Transparencia Presupuestaria, Datos Abiertos. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación PPEF 2022.
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas