

RECURSOS DESTINADOS AL SECTOR SALUD EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2017

DIRECCIÓN GENERAL DE FINANZAS

OCTUBRE 2016

SERIE: SEGUIMIENTO AL CICLO PRESUPUESTARIO



Propósito del Análisis de los recursos destinados al Sector Salud en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017

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 (DGF) 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 de los recursos destinados al Sector Salud en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, 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 analiza, desde la clasificación funcional y económica, los principales componentes del gasto en salud previstos en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para 2017, hace un comparativo con lo aprobado en 2016 y expone la información más destacada de los programas presupuestarios del sector.

Recursos destinados al Sector Salud¹ en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017

- En el PPEF-2017 se propone asignar 535,645.2 millones de pesos al Sector Salud, monto que resulta inferior en 0.9% real a lo aprobado para 2016.
- El 95.5% de este monto se concentra en el IMSS, el ISSSTE y los ramos de Salud y de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; el restante 4.5% corresponde a Defensa Nacional, Marina y Aportaciones a Seguridad Social.
- Los 13,804.7 mdp postulados como gasto de inversión en el Sector Salud para 2017, representan un incremento de 8.0% respecto a la asignación PEF-2016; sin embargo, sólo el 27.1% de ese monto corresponde a gasto de obra pública.

I. Aspectos generales

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (PPEF-2017) se propone un presupuesto neto para el Sector Salud de 535,645.2 millones de pesos (mdp); monto equivalente a 15.3% del gasto programable del sector público² planteado para el siguiente año por 3 billones 497,659.7 mdp.

Estos recursos corresponderían en mayor medida al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con una participación de 48.2%, seguido de los ramos de Salud con 21.6% y de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (Aportaciones Federales) con 15.8%, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con 9.8%, Aportaciones a Seguridad Social con 3.1%, Defensa Nacional con 1.1% y Marina con 0.3% (ver Cuadro 1).

La previsión de gasto del PPEF-2017 para la función³ Salud, implica un decremento real de 0.9% respecto a lo aprobado en 2016, como resultado de una menor asignación de recursos para Marina, el ramo 12 Salud, Defensa Nacional y el ISSSTE, con contracciones reales de 18.3%, 11.1%, 3.5% y 1.2%, respectivamente; en contraste, se plantean incrementos reales de 6.7% para Aportaciones a Seguridad Social, 3.0% para el IMSS y de 2.8% en Aportaciones Federales.

¹ Este concepto corresponde a la **función Salud** de la clasificación funcional del gasto programable, y comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con la prestación de servicios colectivos y personales de salud, entre ellos los servicios para pacientes externos, servicios médicos y hospitalarios generales y especializados, servicios odontológicos, servicios paramédicos, servicios hospitalarios generales y especializados, servicios médicos y centros de maternidad, servicios de residencias a la tercera edad y de convalecencia y otros servicios de salud; así como productos, útiles y equipo médicos, productos farmacéuticos, aparatos y equipos terapéuticos (SHCP, 2015; CONAC, 2010; p.60).

² El gasto programable es el que realiza el Gobierno Federal para el cumplimiento de sus funciones a través de programas para proveer bienes y servicios a la población, así como los recursos que se transfieren a las entidades federativas, municipios y delegaciones del Distrito Federal, condicionando su gasto al cumplimiento de objetivos específicos (SHCP, 2015).

³ En la clasificación funcional del gasto, el gasto programable se agrupa según los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos. Con esta clasificación se identifica el presupuesto destinado a funciones de gobierno, desarrollo social y desarrollo económico, con lo que es posible identificar los objetivos generales de las políticas públicas y los recursos financieros que se asignan para alcanzarlos (SHCP, 2015). La función Salud se integra en la finalidad de Desarrollo Social.

Cuadro 1. Gasto programable en la función Salud¹, 2016-2017

(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Concepto / Ramo presupuestario	PEF-2016		PPEF-2017		Variación porcentual real ²
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	
Gasto programable neto en la función Salud	523,222.7	100.0	535,645.2	100.0	-0.9
07 Defensa Nacional	6,080.7	1.2	6,063.1	1.1	-3.5
12 Salud	126,177.5	24.1	115,828.0	21.6	-11.1
13 Marina	1,729.8	0.3	1,459.8	0.3	-18.3
19 Aportaciones a Seguridad Social	15,170.2	2.9	16,729.9	3.1	6.7
33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	79,754.8	15.2	84,682.1	15.8	2.8
Instituto Mexicano del Seguro Social	242,901.1	46.4	258,381.5	48.2	3.0
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	51,408.7	9.8	52,500.8	9.8	-1.2
Partida informativa					
Gasto programable del sector público	3,606,705.6		3,497,659.7		-6.1
% del gasto programable del sector público	14.5		15.3		—

¹ Neto de aportaciones al ISSSTE y subsidios, transferencias y apoyos fiscales a entidades de control directo y empresas productivas del Estado.

² Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

En los componentes de la función Salud, las relativas a la prestación de servicios a la Comunidad y a la Persona, que comprenden las acciones de promoción y prevención de salud, de fomento de la salud pública, atención preventiva, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, así como la atención de urgencias en todos los niveles a cargo de personal especializado (CONAC, 2010), y de Protección Social, que agrupa los componentes de operación del Sistema de Protección Social en Salud⁴ (SPSS), concentrarían el 96.2% del presupuesto solicitado para el Sector Salud (ver Cuadro 2). Sin embargo, la propuesta significa asignar recursos superiores a lo aprobado en el PEF-2016 por 1.7% para la Prestación de Servicios de Salud a la Persona y de 0.2% para la Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad; en detrimento de Protección Social en Salud, cuya previsión de gasto implica una disminución de 5.8% real anual.

Cuadro 2. Gasto programable en las subfunciones¹ de la función Salud, 2016-2017

(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Denominación	PEF-2016		PPEF-2017		Variación porcentual real ³
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	
Total²	523,222.7	100.0	535,645.2	100.0	-0.9
Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad	22,237.6	4.3	23,016.6	4.3	0.2
Prestación de Servicios de Salud a la Persona	330,833.9	63.2	347,663.6	64.9	1.7
Generación de Recursos para la Salud	11,065.2	2.1	10,776.1	2.0	-5.7
Rectoría del Sistema de Salud	10,276.0	2.0	9,433.7	1.8	-11.1
Protección Social en Salud	148,810.0	28.4	144,755.1	27.0	-5.8

¹ La clasificación funcional del gasto ha sido estructurada en 4 finalidades identificadas por el primer dígito de la clasificación, 28 funciones identificadas por el segundo dígito y 111 subfunciones correspondientes al tercer dígito (CONAC, 2010).

² Neto de aportaciones al ISSSTE y subsidios, transferencias y apoyos fiscales a entidades de control directo y empresas productivas del Estado.

³ Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

⁴ Integra los fondos de gastos de atención a catástrofes y de previsión presupuestaria, la integración de la cuota social que cubre el Gobierno y la aportación solidaria, además de acciones de información, evaluación, investigación, capacitación y acreditación del SPSS (CONAC, 2010).

II. Previsiones de gasto en Salud según clasificación económica

En esta agrupación, destaca que las previsiones de gasto del PPEF-2017, en comparación a lo aprobado en 2016, implican un decremento real de 1.2% en gasto corriente; mientras que se incrementa en 8.0% el gasto de inversión y en 5.4% la asignación para cubrir pensiones y jubilaciones, rubro que se integra en su totalidad dentro del ramo de Aportaciones a Seguridad Social. A pesar de la reducción, el gasto corriente representaría el 96.5% del total en Salud, y en su mayor parte corresponde a recursos para el pago de Servicios personales tanto a nivel central como en transferencias por Aportaciones Federales (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Gasto programable en la función Salud según clasificación económica, 2016-2017
(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Ramo presupuestario / Concepto	PEF-2016		PPEF-2017		Variación porcentual real ²
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	
Total¹	523,222.7	100.0	535,645.2	100.0	-0.9
Gasto corriente	506,300.6	96.8	516,884.1	96.5	-1.2
Servicios personales	212,562.1	40.6	222,973.0	41.6	1.5
Aportaciones Federales	79,320.2	15.2	84,220.3	15.7	2.8
<i>Servicios personales</i>	53,634.2	10.3	54,864.8	10.2	-1.0
<i>Otros</i>	25,686.0	4.9	29,355.5	5.5	10.6
Otros corrientes	214,418.3	41.0	209,690.8	39.1	-5.3
Pensiones y Jubilaciones	4,549.9	0.9	4,956.4	0.9	5.4
Gasto de inversión	12,372.3	2.4	13,804.7	2.6	8.0
Inversión física	12,372.3	2.4	13,804.7	2.6	8.0
<i>Aportaciones Federales</i>	434.6	0.1	461.8	0.1	2.9
<i>Otros</i>	11,937.7	2.3	13,342.9	2.5	8.2

¹ Neto de aportaciones al ISSSTE y subsidios, transferencias y apoyos fiscales a entidades de control directo y empresas productivas del Estado.

² Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

Por su parte, el incremento del gasto de inversión en el Sector Salud deriva de una mayor previsión en este rubro en el IMSS, el ramo 12 Salud y en Aportaciones Federales, con variaciones anuales reales de 37.9%, 8.6% y 2.9%, en ese mismo orden; lo cual contrasta con una reducción de 46.9% en el presupuesto que el ISSSTE destinaría para este concepto (ver Cuadro 4). No obstante, el planteamiento del PPEF-2017 implica que el 51.6% del gasto total en inversión sea aportado por el IMSS, mientras la Secretaría de Salud contribuiría con 34.2%, el ISSSTE con 10.9% y el restante 3.3% correspondería a Aportaciones Federales.

Además, al considerar el tipo de gasto que corresponde a las erogaciones para inversión, se observa que sólo alrededor de una tercera parte se destinaría a la creación de infraestructura física mediante la realización de obra pública; a pesar de que la asignación propuesta en el proyecto para este rubro implica un incremento anual real de 3.1%, respecto a los 3,514.4 mdp aprobados para el año en curso. Sin embargo, el gasto de inversión aportado por fideicomisos públicos no considerados entidad paraestatal tendría un incremento anual de 106.6%. Este concepto se refiere a recursos provenientes del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud. En contraste, los rubros de gasto de capital diferente de obra pública y gasto de inversión por concepto de gastos indirectos de programas de subsidios, tendrían una reducción de 14.4% y 17.2%, respectivamente.

Cuadro 4. Gasto en inversión en la función Salud por ramos administrativos y entidades según tipo de gasto, 2016-2017
(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Concepto	Salud	Aportaciones Federales	IMSS	ISSSTE	Total	Distribución %
PEF-2016						
Total del Ramo presupuestario	4,205.6	434.6	5,000.0	2,732.2	12,372.3	100.0
Gasto de capital diferente de obra pública	1,836.0	382.0	3,500.9	1,264.3	6,983.2	56.4
Gasto de inversión por concepto de gastos indirectos de programas de subsidios	90.5				90.5	0.7
Gasto de inversión por concepto de recursos otorgados a fideicomisos públicos no considerados entidad paraestatal cuyo propósito financiero se limite a la administración y pago	1,784.2				1,784.2	14.4
Gasto de obra pública	494.8	52.6	1,499.1	1,467.9	3,514.4	28.4
PPEF-2017						
Total del Ramo presupuestario	4,717.3	461.8	7,125.7	1,500.0	13,804.7	100.0
Gasto de capital diferente de obra pública	831.1	411.7	4,033.9	900.0	6,176.7	44.7
Gasto de inversión por concepto de gastos indirectos de programas de subsidios	77.4				77.4	0.6
Gasto de inversión por concepto de recursos otorgados a fideicomisos públicos no considerados entidad paraestatal cuyo propósito financiero se limite a la administración y pago	3,808.7				3,808.7	27.6
Gasto de obra pública		50.1	3,091.8	600.0	3,741.9	27.1
Variación porcentual real*	8.6	2.9	37.9	-46.9	8.0	—

* Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

Por otro lado, el incremento de la previsión en gasto de inversión en el ramo 12 Salud no se refleja en mayores recursos asignados a los programas y proyectos de inversión (PPI), toda vez que en el PPEF-2017 contempla una asignación de 86.2 mdp distribuidos entre 8 PPI, monto que implica una reducción de 93.0% respecto a los 1,197.5 mdp aprobados en 2016 para 24 PPI (ver Cuadro 5). Asimismo, se identifica que el presupuesto de los PPI integrados en este ramo equivale a 28.5% del gasto de inversión aprobado en 2016 y a sólo 1.8% en lo solicitado para 2017. El gasto de inversión realizado con Aportaciones Federales no se encuentra vinculado a los PPI integrados en el Tomo VIII del PPEF-2017; mientras que para el IMSS y el ISSSTE, los recursos programados bajo este rubro coinciden con el monto asignado para sus PPI⁵.

⁵ El detalle de los programas y proyectos de inversión del IMSS y el ISSSTE, puede consultarse en la base de datos que se anexa a este documento en la sección de productos de la DGFI del IBD, dentro de la serie de Seguimiento al ciclo presupuestario.

Cuadro 5. Ramo 12 Salud. Recursos asignados a programas y proyectos de inversión, PEF-2016 y PPEF-2017

(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Ramo / Tipo de proyecto / Denominación	PEF-2016		PPEF-2017		Variación porcentual real*
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	
Ramo 12 Salud	1,197.5	100.0	86.2	100.0	-93.0
Adquisiciones	240.4	20.1	0.0	0.0	-100.0
ADQUISICIÓN DE UN ACELERADOR LINEAL DE DOBLE ENERGÍA CON BUNKER PARA EL INCAN, 2016-2017	180.0	15.0	0.0	0.0	-100.0
Adquisición de una Unidad Ciclotrón para el INCAN. 2013-2016	37.9	3.2			-100.0
Programa de Adquisición de ambulancia y camión recolector 2016	2.7	0.2			-100.0
Programa de Equipamiento de Comedores del SNDIF 2016	19.9	1.7			-100.0
Estudios de preinversión	14.7	1.2	0.0	0.0	-100.0
Estudio de pre-inversión para reubicación de albergues en casa hogar para niñas Graciela Zubirán Villarreal 2016.	14.7	1.2			-100.0
Infraestructura social	863.5	72.1	69.0	80.1	-92.3
Construcción de la torre de especialidades del Hospital General Dr. Manuel Gea González. 2008-2016.	42.0	3.5			-100.0
Construcción de la Unidad de Hospitalización Mérida 2011-2016	4.0	0.3			-100.0
Construcción de la Unidad de Investigación en Enfermedades Infecciosas y Crónico-Degenerativas.- 2009-2016. Recursos del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud	3.0	0.3			-100.0
Construcción y equipamiento de la Nueva Torre de Hospitalización del INCAN, 2010-2017.	232.8	19.4	42.0	48.7	-82.5
Construcción y equipamiento del edificio de la Torre Médica A, Unidad de Trasplantes, Quirófanos, Cirugía General, Terapia Médico-Quirúrgica y Gastroenterología, del Hospital General de México Dr. Eduardo Liceaga. 2011-2016	25.0	2.1			-100.0
Construcción y Equipamiento del Edificio de la U-503, Cardiología y Neumología del Hospital General de México Dr. Eduardo Liceaga. 2011-2017	292.4	24.4			-100.0
Construcción y Equipamiento del Edificio del Centro de Rehabilitación y Medicina Física del Hospital General de México, Dr. Eduardo Liceaga. recursos del Fideicomiso del SPSS y Fiscales.- 2013-2017	107.8	9.0			-100.0
Creacion del Instituto Nacional de Medicina Genómica. 2005-2016	46.3	3.9			-100.0
Proyecto de Actualización del Sistema Eléctrico 2014-2017	21.3	1.8			-100.0
Proyecto de Ampliación para la Construcción y Equipamiento del Laboratorio de Biología Molecular del Departamento de Investigación en Enfermedades Infecciosas 2015-2017	15.0	1.3			-100.0
Proyecto de Inversión para la Construcción y Equipamiento del Edificio para la recuperación de Áreas Médicas y Ampliación del Servicio de Urgencias del Instituto Nacional de Rehabilitación, 2014-2017	0.0	0.0	17.5	20.3	n.a.
Redistribución, Ampliación y Equipamiento de las Áreas Críticas y de Hospitalización del INCMNSZ 2010-2016.	18.0	1.5			-100.0
Reestructuración y Remodelación del Área de Urgencias. 2016 - 201	15.0	1.3			-100.0
Reestructuración y Remodelación del Edificio Arturo Mundet 2003 - 2018.	30.7	2.6			-100.0
Sistema centralizado de monitoreo de sistemas críticos (BMS/EMS) para INH e INV de los Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México S.A. de C.V.-2014-2017	10.3	0.9	9.5	11.0	-10.8
Inmuebles	78.8	6.6	17.2	19.9	-78.9
ADQUISICION DEL EDIFICIO CENTRAL DE LA COFEPRIS	12.9	1.1	4.0	4.6	-69.9
Programa de Sustitución de Arrendamiento de GUADALAJARA 46	7.3	0.6	2.0	2.3	-73.4
Programa de Sustitución de Arrendamiento HOMERO 213	18.8	1.6	6.0	7.0	-69.0
Programa de Sustitución de Arrendamiento REFORMA 450	15.8	1.3	5.0	5.8	-69.3
Reforzamiento y rehabilitación de espacios para la SEDE permanente de la Comisión Nacional de Bioética, 2011-2017	24.1	2.0	0.2	0.2	-99.2

n.a.: no aplica.

* Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, Transparencia Presupuestaria, SHCP.

III. Estructura programática de las principales Instituciones del Sector Salud

En esta sección se expone la información presupuestaria vinculada con las acciones que la Secretaría de Salud, el IMSS y el ISSSTE llevan a cabo para asegurar el acceso a los servicios de salud de su población beneficiaria. Para ello, se presenta la desagregación de los programas presupuestarios que se incluyen en cada ramo o Entidad. Las cifras reportadas en esta sección difieren a las presentadas con anterioridad, ya que corresponden a montos brutos, por lo que incluyen subsidios y transferencias a las Entidades de Control Directo, así como aportaciones al ISSSTE; y se integran a partir de la información publicada por la SHCP en las bases de datos del PEF-2016 y del PPEF-2017, cuya construcción no permite obtener cifras a nivel de ramos y programas presupuestarios en términos netos. Las variaciones porcentuales respecto del presupuesto aprobado en 2016 se calculan en términos reales anuales.

La información de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina no se desagrega, toda vez que su principal función es la seguridad nacional y las acciones que brinda en materia de salud se concentran en su población beneficiaria, constituida por su respectivo personal en situación de activo y de retiro, y a sus derechohabientes.⁶ De igual forma, no se incluye el desglose de Aportaciones Federales, toda vez que los recursos etiquetados para Salud corresponden al *Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)*, los cuales son entregados a las entidades federativas para que sus correspondientes Servicios Estatales de Salud lleven a cabo la instrumentación de acciones de prevención, promoción, control de enfermedades, protección contra riesgos sanitarios; y atención médica, entre otras, con el fin de reducir las brechas sociales que afectan a la población que vive en condiciones de vulnerabilidad.

Estructura programática del Ramo 12 Salud

La propuesta del PPEF-2017 implica destinar 121,817.5 mdp para la operación de 29 programas presupuestarios por parte de la Secretaría de Salud, monto que significa una reducción real de 10.8% respecto al PEF-2016. Asimismo, se reduce de 31 a 29 el número de programas con recursos asignados, al excluir *Proyectos de infraestructura social de salud* y *Estudios de preinversión* (ver Cuadro 6). En este comparativo anual, sólo el *Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras* registra un incremento real de 3.1%.

Por tanto, se reduce el presupuesto a los restantes 28 programas, entre los que destacan *Regulación y vigilancia de establecimientos y servicios de atención médica* en 71.6%, *Protección Contra Riesgos Sanitarios* en 52.6%, *Apoyo para la protección de las personas en estado de necesidad* en 44.5%, *Prevención y control de enfermedades* en 33.9%, *Seguro Médico Siglo XXI* en 29.5%, *Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes* en 25.6%, *Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes* en 24.6% y *Calidad en la Atención Médica* en 22.5%.

Por otro lado, los 68,702.5 mdp que el PPEF-2017 contempla para el *Seguro Popular* significan el 56.4% del presupuesto del ramo. Este monto implica una disminución de 11.8% en relación a lo aprobado en el PEF-2016;

⁶ Artículo 19 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

lo cual se presenta a la par de la reducción, entre 2015 y 2016, de 2.2 millones de afiliados al Sistema de Protección Social en Salud (SPSS) derivado de las acciones implementadas para la depuración de padrones de beneficiarios que presentaban una afiliación duplicada con algún otro esquema de seguridad social dentro del país (SHCP, 2016c).

Cuadro 6. Ramo 12 Salud. Gasto programable por programa presupuestario, 2016-2017
(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Programa presupuestario	PEF-2016		Recorte 2016	Modificado 2016		PPEF-2017		Variación porcentual real*	Variación porcentual real*
	Monto	Distribución %		Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	PEF-2016	Modificado 2016
								-	-
Total	132,216.9	100.0	-8,562.6	123,654.3	100.0	121,817.5	100.0	-10.8	-4.6
Subsidios: Sectores Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios	90,801.7	68.7	-7,548.0	83,253.7	67.3	82,836.2	68.0	-11.7	-3.7
<i>Sujetos a Reglas de Operación</i>	<i>10,540.2</i>	<i>8.0</i>	<i>-1,048.0</i>	<i>9,492.2</i>	<i>7.7</i>	<i>9,734.6</i>	<i>8.0</i>	<i>-10.6</i>	<i>-0.7</i>
S039 Programa de Atención a Personas con Discapacidad	41.8	0.0		41.8	0.0	41.8	0.0	-3.2	-3.2
S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social	6,209.9	4.7		6,209.9	5.0	6,275.1	5.2	-2.2	-2.2
S174 Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	224.2	0.2	-60.0	164.2	0.1	238.9	0.2	3.1	40.8
S200 Fortalecimiento a la atención médica	857.8	0.6	-50.0	807.8	0.7	859.8	0.7	-3.0	3.0
S201 Seguro Médico Siglo XXI	2,685.8	2.0	-888.0	1,797.8	1.5	1,955.9	1.6	-29.5	5.3
S202 Calidad en la Atención Médica	104.8	0.1		104.8	0.1	83.9	0.1	-22.5	-22.5
S251 Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	126.2	0.1		126.2	0.1	113.3	0.1	-13.1	-13.1
S272 Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad	289.7	0.2	-50.0	239.7	0.2	166.0	0.1	-44.5	-33.0
<i>Otros Subsidios</i>	<i>80,261.5</i>	<i>60.7</i>	<i>-6,500.0</i>	<i>73,761.5</i>	<i>59.7</i>	<i>73,101.5</i>	<i>60.0</i>	<i>-11.8</i>	<i>-4.1</i>
U005 Seguro Popular	75,437.2	57.1	-6,500.0	68,937.2	55.7	68,702.5	56.4	-11.8	-3.5
U008 Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	589.1	0.4		589.1	0.5	453.0	0.4	-25.6	-25.6
U009 Vigilancia epidemiológica	735.2	0.6		735.2	0.6	646.1	0.5	-14.9	-14.9
U012 Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	3,500.0	2.6		3,500.0	2.8	3,300.0	2.7	-8.7	-8.7
Desempeño de las Funciones	37,668.6	28.5	-911.7	36,756.9	29.7	35,419.8	29.1	-9.0	-6.7
<i>Prestación de Servicios Públicos</i>	<i>30,094.4</i>	<i>22.8</i>	<i>-735.6</i>	<i>29,358.8</i>	<i>23.7</i>	<i>29,669.6</i>	<i>24.4</i>	<i>-4.6</i>	<i>-2.2</i>
E010 Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	3,783.6	2.9	-92.5	3,691.1	3.0	3,746.2	3.1	-4.2	-1.8
E022 Investigación y desarrollo tecnológico en salud	2,057.1	1.6		2,057.1	1.7	2,114.1	1.7	-0.5	-0.5
E023 Atención a la Salud	19,983.7	15.1	-537.1	19,446.6	15.7	19,697.1	16.2	-4.6	-2.0
E025 Prevención y atención contra las adicciones	1,405.0	1.1	-106.0	1,299.0	1.1	1,273.9	1.0	-12.2	-5.1
E036 Programa de vacunación	1,919.9	1.5		1,919.9	1.6	1,919.9	1.6	-3.2	-3.2
E040 Servicios de asistencia social integral	824.7	0.6		824.7	0.7	824.4	0.7	-3.2	-3.2
E041 Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	120.4	0.1		120.4	0.1	93.7	0.1	-24.6	-24.6
<i>Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas</i>	<i>5,748.4</i>	<i>4.3</i>	<i>-144.5</i>	<i>5,603.9</i>	<i>4.5</i>	<i>5,290.8</i>	<i>4.3</i>	<i>-10.9</i>	<i>-8.6</i>
P012 Rectoría en Salud	1,316.4	1.0		1,316.4	1.1	1,356.2	1.1	-0.3	-0.3
P013 Asistencia social y protección del paciente	716.3	0.5	-13.5	702.8	0.6	688.7	0.6	-6.9	-5.2
P016 Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	430.0	0.3		430.0	0.3	431.1	0.4	-3.0	-3.0
P018 Prevención y control de enfermedades	940.6	0.7	-131.0	809.6	0.7	642.6	0.5	-33.9	-23.2
P020 Salud materna, sexual y reproductiva	2,345.1	1.8		2,345.1	1.9	2,172.2	1.8	-10.3	-10.3
<i>Regulación y supervisión</i>	<i>931.2</i>	<i>0.7</i>		<i>931.2</i>	<i>0.8</i>	<i>442.3</i>	<i>0.4</i>	<i>-54.0</i>	<i>-54.0</i>
G004 Protección Contra Riesgos Sanitarios	860.3	0.7		860.3	0.7	421.5	0.3	-52.6	-52.6
G005 Regulación y vigilancia de establecimientos y servicios de atención médica	70.9	0.1		70.9	0.1	20.8	0.0	-71.6	-71.6
<i>Proyectos de Inversión</i>	<i>894.6</i>	<i>0.7</i>	<i>-31.6</i>	<i>863.0</i>	<i>0.7</i>	<i>17.2</i>	<i>0.0</i>	<i>-98.1</i>	<i>-98.1</i>
K011 Proyectos de infraestructura social de salud	801.1	0.6	-31.6	769.5	0.6			-100.0	-100.0
K025 Proyectos de inmuebles (oficinas administrativas)	78.8	0.1		78.8	0.1	17.2	0.0	-78.9	-78.9
K028 Estudios de Preinversión	14.7	0.0		14.7	0.0			-100.0	-100.0
Administrativos y de Apoyo	3,746.5	2.8	-102.9	3,643.6	2.9	3,561.5	2.9	-8.0	-5.4
<i>Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional</i>	<i>3,405.0</i>	<i>2.6</i>	<i>-101.4</i>	<i>3,303.6</i>	<i>2.7</i>	<i>3,212.7</i>	<i>2.6</i>	<i>-8.7</i>	<i>-5.9</i>
M001 Actividades de apoyo administrativo	3,405.0	2.6	-101.4	3,303.6	2.7	3,212.7	2.6	-8.7	-5.9
<i>Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión</i>	<i>341.6</i>	<i>0.3</i>	<i>-1.5</i>	<i>340.1</i>	<i>0.3</i>	<i>348.8</i>	<i>0.3</i>	<i>-1.2</i>	<i>-0.7</i>
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	341.6	0.3	-1.5	340.1	0.3	348.8	0.3	-1.2	-0.7

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

* Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

El restante 44.6% del presupuesto se distribuye entre 28 programas, los mayores montos se destinan a aquellos vinculados con la prestación de servicios públicos como son *Atención a la salud* con 19,697.1 mdp y

Formación y capacitación de recursos humanos para la salud con 3,746.2 mdp; y de subsidios a los Sectores Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios, a través de programas como *PROSPERA Programa de Inclusión Social* con 6,275.1 mdp, *Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud* con 3,300.0 mdp y *Seguro Médico Siglo XXI* con 1,955.9 mdp.

En otro orden de ideas, si se toma como base de comparación el presupuesto modificado que resulta de aplicar los recortes por 8,562.6 mdp anunciados por la SHCP al presupuesto aprobado para 2016, la asignación planteada en el PPEF-2017 para Salud significa una disminución de 4.6%; sin embargo, en este comparativo los programas de *estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras*, *Seguro Médico Siglo XXI* y *Fortalecimiento de la atención médica* registrarían incrementos por 40.8%, 5.3% y 3.0%, respectivamente.

Estructura programática del Instituto Mexicano del Seguro Social

El presupuesto propuesto para el IMSS asciende a 622,682.6 mdp distribuido entre 18 programas presupuestarios, con lo que tendría un incremento real de 10.7% respecto al aprobado en el PEF-2016. Sin embargo, en el comparativo anual cinco programas presentan disminuciones: 60.1% en *Estudios de preinversión*, 22.4% en *Operaciones ajenas*, 20.3% en *Mantenimiento de infraestructura*, 4.5% en *Rentas vitalicias Ley 1997* y 2.0% en *Atención a la Salud*. En contraste, los programas *Proyectos de infraestructura social de asistencia y seguridad social* y *Prevención y control de enfermedades* tendrían incrementos de 114.8% y 69.9%, respectivamente (ver Cuadro 7).

En 2016, el IMSS destinó 39.7% de su presupuesto para la prestación de servicios públicos a sus derechohabientes y la ejecución de proyectos de inversión; mientras que el 52.8% tuvo como fin cubrir obligaciones del Gobierno Federal por pensiones y jubilaciones. En este sentido, las previsiones del PPEF-2017 incrementan a 56.1% el gasto en pensiones y jubilaciones, por lo que crecen en 17.7% en relación a lo asignado para 2016.

Respecto al Programa IMSS-Prospera, el PPEF-2017 asigna un presupuesto de 11,350.0 mdp que se integran en el ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social, e implican un incremento de 7.7% en relación a los 10,201.3 mdp que le fueron aprobados para el presente ejercicio. El Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2016) establece la importancia de este programa al clasificarlo como “fuertemente prioritario” para contribuir a la disminución de la carencia por acceso a servicios de salud, toda vez que a través de este programa se brinda atención médica a las personas sin seguridad social y sin acceso a los servicios de salud.

Cuadro 7. Instituto Mexicano del Seguro Social. Gasto programable por programa presupuestario, 2016-2017
(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Programa presupuestario	PEF-2016		PPEF-2017		Variación porcentual real*
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	
Total	544,321.0	100.0	622,682.6	100.0	10.7
Desempeño de las Funciones	216,111.5	39.7	224,473.2	36.0	0.5
<i>Prestación de Servicios Públicos</i>	<i>211,111.5</i>	<i>38.8</i>	<i>217,347.5</i>	<i>34.9</i>	<i>-0.3</i>
E001 Prevención y control de enfermedades	2,977.8	0.5	5,227.9	0.8	69.9
E003 Atención a la Salud en el Trabajo	844.4	0.2	1,188.1	0.2	36.2
E004 Investigación y desarrollo tecnológico en salud	594.6	0.1	727.1	0.1	18.4
E006 Recaudación de ingresos obrero patronales	5,816.5	1.1	6,207.6	1.0	3.3
E007 Servicios de guardería	10,251.1	1.9	10,695.9	1.7	1.0
E011 Atención a la Salud	189,289.2	34.8	191,577.3	30.8	-2.0
E012 Prestaciones sociales	1,338.0	0.2	1,723.8	0.3	24.7
<i>Proyectos de Inversión</i>	<i>5,000.0</i>	<i>0.9</i>	<i>7,125.7</i>	<i>1.1</i>	<i>37.9</i>
K012 Proyectos de infraestructura social de asistencia y seguridad social	1,637.4	0.3	3,634.0	0.6	114.8
K027 Mantenimiento de infraestructura	98.1	0.0	80.8	0.0	-20.3
K028 Estudios de preinversión	57.6	0.0	23.8	0.0	-60.1
K029 Programas de adquisiciones	3,206.9	0.6	3,387.1	0.5	2.2
Administrativos y de Apoyo	40,811.9	7.5	48,875.4	7.8	15.9
<i>Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional</i>	<i>49,109.9</i>	<i>9.0</i>	<i>55,434.4</i>	<i>8.9</i>	<i>9.3</i>
M001 Actividades de apoyo administrativo	49,109.9	9.0	55,434.4	8.9	9.3
<i>Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión</i>	<i>362.4</i>	<i>0.1</i>	<i>384.9</i>	<i>0.1</i>	<i>2.8</i>
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	362.4	0.1	384.9	0.1	2.8
<i>Operaciones ajenas</i>	<i>-8,660.5</i>	<i>-1.6</i>	<i>-6,943.9</i>	<i>-1.1</i>	<i>-22.4</i>
W001 Operaciones ajenas	-8,660.5	-1.6	-6,943.9	-1.1	-22.4
Obligaciones de Gobierno Federal	287,397.7	52.8	349,333.9	56.1	17.7
<i>Pensiones y jubilaciones</i>	<i>287,397.7</i>	<i>52.8</i>	<i>349,333.9</i>	<i>56.1</i>	<i>17.7</i>
J001 Pensiones en curso de pago Ley 1973	189,393.1	34.8	237,158.0	38.1	21.2
J002 Rentas vitalicias Ley 1997	15,449.7	2.8	15,247.9	2.4	-4.5
J003 Régimen de Pensiones y Jubilaciones IMSS	68,054.5	12.5	80,870.6	13.0	15.0
J004 Pago de subsidios a los asegurados	14,500.4	2.7	16,057.3	2.6	7.2

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

* Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

Estructura programática del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

En el caso del ISSSTE, el proyecto establece un presupuesto de 263,589.3 mdp distribuido entre 20 programas presupuestarios; monto superior en 11.0% a la asignación del PEF-2016. Este incremento en el presupuesto del ISSSTE se deriva de las mayores previsiones para cumplir con obligaciones del Gobierno Federal por pensiones y jubilaciones, rubro que observaría un crecimiento anual real de 16.1% (ver Cuadro 8). Con ello, el gasto de pensiones y jubilaciones representa el 72.5% del presupuesto planteado para este Instituto.

Por su parte, los recursos destinados a la prestación de servicios públicos y a los proyectos de inversión tendrían en conjunto una contracción real de 1.1%; que se refleja en menores recursos solicitados para los programas *Proyectos de infraestructura social* con una reducción de 65.5% y *Suministro de Claves de Medicamentos* con 1.7%. Un caso particular se presenta en el programa *Actividades de apoyo administrativo*, al que se aplicó un recorte equivalente al 4.1% de su presupuesto aprobado para el presente año; sin embargo, la propuesta del PPEF-2017 implica un incremento real de 4.3% en comparación con el presupuesto modificado por dicho recorte.

Cuadro 8. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Gasto programable por programa presupuestario, 2016-2017
(Millones de pesos corrientes y porcentajes)

Programa presupuestario	PEF-2016		Recorte 2016	Modificado 2016		PPEF-2017		Variación porcentual real*	
	Monto	Distribución %		Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	PEF-2016	Modificado 2016
							PPEF-2017	PPEF-2017	
Total	229,916.1	100.0	-500.0	229,416.1	100.0	263,589.3	100.0	11.0	11.2
Desempeño de las Funciones	44,334.0	19.3		44,334.0	19.3	45,317.7	17.2	-1.1	-1.1
<i>Prestación de Servicios Públicos</i>	<i>42,648.5</i>	<i>18.5</i>		<i>42,648.5</i>	<i>18.6</i>	<i>44,717.7</i>	<i>17.0</i>	<i>1.5</i>	<i>1.5</i>
E015 Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	83.7	0.0		83.7	0.0	98.2	0.0	13.6	13.6
E018 Suministro de Claves de Medicamentos	14,316.6	6.2		14,316.6	6.2	14,541.0	5.5	-1.7	-1.7
E036 Equidad de Género	21.4	0.0		21.4	0.0	26.8	0.0	21.5	21.5
E042 Atención a Personas con Discapacidad	20.3	0.0		20.3	0.0	25.7	0.0	22.8	22.8
E043 Prevención y Control de Enfermedades	800.3	0.3		800.3	0.3	1,002.2	0.4	21.2	21.2
E044 Atención a la Salud	25,342.0	11.0		25,342.0	11.0	26,601.2	10.1	1.6	1.6
E045 Prestaciones Sociales	2,064.2	0.9		2,064.2	0.9	2,422.5	0.9	13.6	13.6
<i>Proyectos de Inversión</i>	<i>1,685.5</i>	<i>0.7</i>		<i>1,685.5</i>	<i>0.7</i>	<i>600.0</i>	<i>0.2</i>	<i>-65.5</i>	<i>-65.5</i>
K011 Proyectos de infraestructura social	1,685.5	0.7		1,685.5	0.7	600.0	0.2	-65.5	-65.5
Administrativos y de Apoyo	26,246.5	11.4	-500.0	25,746.5	11.2	27,096.6	10.3	-0.1	1.9
<i>Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional</i>	<i>26,058.4</i>	<i>11.3</i>	<i>-500.0</i>	<i>25,558.4</i>	<i>11.1</i>	<i>26,865.1</i>	<i>10.2</i>	<i>-0.2</i>	<i>1.7</i>
M001 Actividades de apoyo administrativo	12,114.3	5.3	-500.0	11,614.3	5.1	12,515.6	4.7	0.0	4.3
M002 Gastos Administrativos por Operación de Fondos y Seguros	13,944.1	6.1		13,944.1	6.1	14,349.5	5.4	-0.4	-0.4
<i>Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión</i>	<i>188.1</i>	<i>0.1</i>		<i>188.1</i>	<i>0.1</i>	<i>231.5</i>	<i>0.1</i>	<i>19.1</i>	<i>19.1</i>
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	188.1	0.1		188.1	0.1	231.5	0.1	19.1	19.1
Obligaciones de Gobierno Federal	159,335.6	69.3		159,335.6	69.5	191,175.0	72.5	16.1	16.1
<i>Pensiones y jubilaciones</i>	<i>159,335.6</i>	<i>69.3</i>		<i>159,335.6</i>	<i>69.5</i>	<i>191,175.0</i>	<i>72.5</i>	<i>16.1</i>	<i>16.1</i>
J019 Pensiones por Riesgos de Trabajo	2,483.0	1.1		2,483.0	1.1	3,027.0	1.1	18.0	18.0
J020 Subsidios y Ayudas	43.9	0.0		43.9	0.0	54.5	0.0	20.2	20.2
J021 Pensiones por Invalidez	18.8	0.0		18.8	0.0	24.0	0.0	23.3	23.3
J022 Pensiones por Causa de Muerte	19.0	0.0		19.0	0.0	24.2	0.0	23.2	23.2
J024 Pensiones por Cesantía	205.2	0.1		205.2	0.1	251.4	0.1	18.6	18.6
J025 Pensiones por Vejez	5,671.6	2.5		5,671.6	2.5	6,912.5	2.6	18.0	18.0
J026 Pensiones y Jubilaciones	150,128.9	65.3		150,128.9	65.4	179,947.0	68.3	16.0	16.0
J027 Indemnizaciones Globales	95.0	0.0		95.0	0.0	116.8	0.0	19.0	19.0
J028 Pagos de Funeral	670.2	0.3		670.2	0.3	817.7	0.3	18.1	18.1

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

* Deflactado con el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto 2017=100, con una variación anual de 3.3%.

Fuente: Elaboración propia con información del PEF-2016 y el PPEF-2017, SHCP.

Fuentes de consulta

Consejo Nacional de Armonización Contable (2010). Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto. *Diario Oficial de la Federación*; lunes 27 de diciembre de 2010.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016). *Consideraciones para el Proceso presupuestario 2017*. México, D.F., 18 de mayo de 2016, enlace: www.coneval.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016). *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017*, publicado el 8 de septiembre de 2016, enlace: <http://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2017/introduccion>.

_____ (SHCP, 2015), *Presupuesto de Egresos de la Federación. Proyecto 2016. Versión Ciudadana*, enlace: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Presupuestacion/ppef_2016.pdf

_____ (2016a). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016*, enlace: <http://www.pef.hacienda.gob.mx/>.

_____ (2016b). *Estructura Programática a Emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2017*, enlace: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110148/1_Estructuras_Programaticas_a_emplear_para_el_proyecto_de_PEF_2017.pdf.

_____ (2016c). *Exposición de Motivos. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2017*, enlace: http://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2017/docs/exposicion/EM_Capitulo_1.pdf.

Fuentes de consulta electrónicas

Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS). Seguro Popular. Consultado el 6 de octubre de 2016. Información disponible en <http://www.seguro-popular.gob.mx/>.

Leyes u ordenamientos

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. (Vigente). Consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/84_270115.pdf.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Presidente

Sen. Daniel Ávila Ruiz
Secretario

Sen. Roberto Albores Gleason
Secretario

Sen. Benjamín Robles Montoya
Secretario

Coordinación Ejecutiva de Investigación
Dr. Gerardo Esquivel Hernández

Dirección General de Finanzas
Mtro. Noel Pérez Benítez

Elaborado por la Dirección General de Finanzas
M. en C. Gabriela Morales Cisneros

Colaboración:
Lic. Vladimir Herrera González

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos.php>

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: Recursos destinados al Sector Salud en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la
Federación 2017.
Serie: Seguimiento al Ciclo Presupuestario
Subcolección: Paquete Económico
Número: 4.111
Fecha de publicación: Octubre 2016.

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, 06020 México, D. F.
Teléfono (55) 5722-4800 extensión 2097.
Distribución gratuita. Impreso en México.



@IBDSenado



IBDSenado

www.senado.gob.mx/ibd/

