

# SIN RECURSOS

# NO HAY DERECHOS

Análisis del Paquete Económico 2024



## **SIN RECURSOS NO HAY DERECHOS. ANÁLISIS DEL PAQUETE ECONÓMICO 2024**

### **Autorías**

Fundar, Centro de Análisis e Investigación

Iván Benumea

Paulina Castaño

Claudia de Anda

Diego de la Mora Maurer

Anaid García Tobón

Andrea Larios

Ana María Morales

Janet Oropeza Eng

Matilde Pérez

Sarahí Salvatierra

Ángel Ruiz

Karen Valadez

### **Cuidado editorial y proofreading**

Claudia de Anda

Claudia García

Mariana Gurrola

### **Diseño editorial**

Cecilia Madrid

### **Corrección de estilo**

Olga Correa



Cerrada de Alberto Zamora 21, Col. Villa Coyoacán,  
Del. Coyoacán, C.P. 04000, Ciudad de México

**Primera edición:** septiembre 2023

### **Forma recomendada de citar.**

Benumea, I. Castaño, P. (et al.). (2023). *Sin recursos no hay derechos. Análisis del Paquete Económico 2024*. Colección PPEF 2024, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 73 pp. Ciudad de México

**SIN RECURSOS**

**NO HAY DERECHOS**

Análisis del Paquete  
Económico 2024

# Contenido

**4**

**Resumen ejecutivo**

**9**

**Introducción**

**13**

**Panorama macroeconómico  
rumbo al ejercicio fiscal 2024**

**15**

**Ingresos insuficientes  
y los mismos privilegios  
fiscales**

**22**

**Las prioridades del  
presupuesto**

**29**

**Salud, ¿para todas las  
personas?**

**35**

**Recursos insuficientes  
para la salud sexual y  
reproductiva de las mujeres  
más vulnerables**

**38**

**El Anexo 13 sigue sin  
poner al centro a las  
mujeres**

**44**

**Sin recursos  
no hay cultura**

**49**

**¿Y el presupuesto para  
garantizar los derechos  
de las víctimas?**

**52**

**La lucha por regresarles a  
casa cuando no hay recursos**

**58**

**Un presupuesto que no  
alcanza para investigar  
la corrupción**

**61**

**Presupuesto para el  
campo**

**67**

**Cierre**

**68**

**Referencias**

# Resumen ejecutivo

El Paquete Económico es un conjunto de herramientas fundamentales con las que cuenta el Estado para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos de todas las personas. La asignación de estos recursos muestra dónde están las prioridades del gobierno en un país como México, con 46.8 millones de habitantes en situación de pobreza y en el que el número de personas con carencias sociales ha ido en aumento.<sup>1</sup> Por ello, desde Fundar analizamos año con año la presentación del Paquete Económico que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SCHP) hace al Congreso de la Unión. Este paquete incluye una serie de documentos que especifican de qué manera el Gobierno Federal recaudará y en qué gastará nuestros recursos.

Para el ejercicio fiscal 2024, se propone un gasto histórico de más de 9 billones de pesos, y gran parte de estos recursos se destinará a los programas y proyectos prioritarios de esta administración, como el Tren Maya, Pemex y Pensiones de Adultos Mayores. Una vez más quedan como temas pendientes, los presupuestos destinados a revertir las desigualdades y erradicar las violencias de género, los recursos para la salud y la atención a víctimas.

El Paquete se integra también por los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), los cuales proyectan para 2024 una inflación de 3.8% y un crecimiento real de 2.6% del Producto Interno Bruto (PIB); la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y la Miscelánea Fiscal. Estos últimos dos documentos se relacionan con los ingresos públicos que prevé el Gobierno para el siguiente año fiscal (tanto tributarios como no tributarios) y las leyes y regulaciones que pondrá en marcha en materia tributaria, sea para incrementar la recaudación, combatir prácticas de evasión fiscal, entre otras.

Nuestro análisis identifica algunos retos que deben ser atendidos por el Congreso de la Unión durante la fase de negociación presupuestaria para así poner a todas las personas y a las poblaciones históricamente excluidas en el centro de las prioridades del Estado.

---

<sup>1</sup> Coneval, 2022. Véase: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalncio.aspx>

**1. Limitar los beneficios fiscales de las grandes empresas e individuos ultrarricos.** En el ejercicio fiscal de 2023, la federación dejará de percibir cerca de 1.33% del PIB como consecuencia de los beneficios fiscales en el Impuesto Sobre la Renta (ISR). Estos recursos podrían recaudarse y utilizarse en favor de políticas redistributivas en 2024, en lugar de entregarse a las grandes empresas e individuos de altos ingresos. De cara al crecimiento del *nearshoring*<sup>2</sup>, proyectado para 2024, resulta crucial que este tipo de beneficios fiscales sean regulados cuanto antes.

**2. Incrementar el presupuesto para la igualdad de género y la no violencia.** Acorde con la tendencia de años recientes, el PPEF 2024 propone recortes presupuestarios a programas etiquetados en el Anexo 13, como el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños hijos de madres trabajadoras (-0.3%). Adicionalmente, el presupuesto planteado para el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) y para el Programa de Apoyo a Refugios Especializados se mantendrá estancado respecto a 2023 (+0.02% en ambos casos). Además, la asignación presupuestaria para las dependencias encargadas de operar la política de igualdad de género y combate a la violencia contra las mujeres sigue sin ser progresiva. Muestra de ello es que todas, salvo la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), contarán en 2024 con menos recursos que los asignados en 2019. La ausencia de una metodología robusta, clara y transparente continúa siendo un gran pendiente para la integración del Anexo 13. Ciertamente, para 2024 sigue sin incorporarse una perspectiva de género y feminista, pues 89% del presupuesto se dirigirá hacia programas sociales prioritarios que no inciden directamente en la reducción de brechas de desigualdad ni en la incidencia de la violencia contra las mujeres.

**3. Financiar el derecho a la Cultura.** El proyecto de presupuesto para 2024 prevé un monto de recursos para la Secretaría de Cultura de 16,754 millones de pesos, un aumento real de 0.39%. Sin embargo, el presupuesto es insuficiente para garantizar el derecho a la cultura para todas las personas, sobre todo para quienes menos

---

<sup>2</sup> *Nearshoring*: Es un fenómeno actual en crecimiento en el cual las empresas externalizan o llevan a terceros países parte de la producción que generan por medio de la relocalización de fábricas. Esta reubicación de la producción ocurre frecuentemente en países ubicados geográficamente cerca de otros con grandes mercados (por ejemplo, los Estados Unidos) y que además cuentan bajos costos de producción, ya sea por salarios bajos, inexistencia o bajas tasas de impuestos, acceso a servicios como electricidad y combustibles, entre otros.

tienen. Sobresale el incremento de 61.20% propuesto para el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y de 846.89% para el programa Provisiones para la adquisición de terrenos de Zonas Arqueológicas, recursos que serán ejecutados para regularizar los terrenos alrededor del Tren Maya.

**4. Financiar progresivamente la atención a víctimas y las violaciones graves de derechos humanos.** El Paquete Económico 2024 contempla un presupuesto prácticamente idéntico al del PEF 2023 para la búsqueda de personas desaparecidas (0.0002% más para la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), con un presupuesto de 1,149 millones de pesos y 1.6% más para la Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos de la Desaparición Forzada, con un presupuesto de 23.5 millones de pesos); mientras que, en materia de tortura, presenta un descenso de 19% respecto de los recursos que tuvo la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura en 2023, con un total de 24.9 millones de pesos para 2024. Contrario a estas tendencias de incrementos inerciales en materia de desaparición y de descenso en materia de tortura, la incidencia de estos delitos y de violaciones graves a los derechos humanos ha ido al alza, por lo tanto, los recursos destinados para su atención deberían incrementar de manera progresiva.

Por su parte, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) tendría un presupuesto de 1,113 millones de pesos, un aumento de 0.5% respecto de 2023. Sin embargo, este aumento se ve reflejado principalmente en materia de servicios personales, mientras que el presupuesto para medidas de ayuda, asistencia y reparación para las víctimas de delitos y violaciones graves de derechos humanos, equivalente a 633 millones de pesos, se mantiene en los mismos niveles que en 2023. Esta cifra dista aún del mínimo presupuestario de 834 millones de pesos<sup>3</sup> (0.014% del gasto programable) que existía como piso mínimo en la Ley General de Víctimas, para una institución que presenta un rezago de alrededor de 26% en la atención de solicitudes para el Registro Nacional de Víctimas al cierre del segundo trimestre de 2023.

**5. Incrementar el gasto en salud.** Para 2024, la función Salud representaría 2.8% del PIB y 10.6% del Gasto Neto Total, ubicándose como la cuarta función con mayor presupuesto en el PPEF 2024. No obstante, el gasto en salud continúa muy por debajo de 6% del PIB recomendado internacionalmente. Esta tarea resulta urgente



considerando que la población con carencia por acceso a la salud incrementó de 16.2% a 39.1% entre 2018 y 2022.

**6. Incrementar el presupuesto para Salud Materna, Sexual y Reproductiva (SMSYR).** Se propone una asignación de 2,758.42 millones de pesos para el Programa de SMSYR. Si bien este monto es 17.5% mayor que el aprobado para 2023, aún es insuficiente para compensar los recortes que el programa ha padecido desde 2019 (año en que tuvo la mayor asignación de recursos, de 3,224.43 millones de pesos). Este programa es fundamental para reducir las brechas de desigualdad de género, ya que está dirigido a garantizar la salud sexual y reproductiva de al menos 34 millones de mujeres que no cuentan con empleo formal y están en una mayor situación de vulnerabilidad. Los recortes que ha tenido desde 2019 afectan directamente los servicios de salud que las mujeres reciben (personal, medicamentos, infraestructura, equipo, etcétera). Además de aprobarse este presupuesto, la entidad rectora de la política de salud sexual y reproductiva, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud (CNEGYSR) tendría menos recursos para operar. Por ello, en el marco de la negociación presupuestaria 2024, el Legislativo debe aumentar por lo menos 466 millones de pesos a este programa para que se le asigne un monto mínimo de 3,224.43 millones de pesos, cifra que no ha conseguido desde 2019.

**7. Incrementar el presupuesto para la investigación de los actos de corrupción.** El presupuesto para 2024 de las instituciones anticorrupción presenta ligeros ajustes respecto a 2023. Las instituciones que tuvieron un incremento en el PPEF 2024 son la Auditoría Superior de la Federación (ASF), con 10.24%; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con 6.46%, y la Secretaría de la Función Pública (SFP), con 1.83%. Sin embargo, se registra una disminución a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC) de 4.58% en términos reales, lo cual es preocupante dada la magnitud de los asuntos que debe resolver en materia de investigación, prevención y persecución de los delitos de corrupción. Esta disminución representa un riesgo de afectar aún más la operatividad y el adecuado cumplimiento del mandato de la FECC.

Si bien resulta positivo que el Anexo Transversal Anticorrupción considere un aumento real de 29.50%, como consecuencia de un incremento presupuestario de las entidades que lo componen, así como por la integración de nuevas unidades responsables como la

Comisión Federal de Competencia Económica, será necesario que se describa ampliamente y a detalle el papel de las nuevas instancias en el combate a la corrupción.

Convertir el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos en verdaderos instrumentos para atender las necesidades más apremiantes de las personas y hacer frente a la crisis de impunidad y desigualdad estructural que enfrenta el país requerirá incrementar los recursos disponibles para garantizar derechos humanos. Durante los próximos meses, las discusiones y negociaciones que ocurrirán en el Congreso deberán poner al centro a las personas y debatir profundamente las razones por las que nuestro país continúa recaudando pocos impuestos de las personas y corporaciones con mayores recursos y ejerciendo presupuesto en programas que no están dirigidos a garantizar los derechos humanos.

# Introducción

El Paquete Económico para el ejercicio fiscal 2024 fue entregado al Congreso de la Unión el pasado 8 de septiembre. En este, el Poder Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), propone los planes del Gobierno Federal para recaudar y gastar el dinero de quienes vivimos y transitamos por el territorio mexicano. Al entregar estos documentos, las finanzas públicas del país entran en un momento crítico de análisis, debate y acuerdos entre diversos actores sociales y económicos. Sin duda, quienes legislan son responsables de analizar y aprobar el presupuesto de egresos, la Ley de Ingresos, pero también muchos otros actores de la sociedad civil y el sector privado comparten sus puntos de vistas y buscan que sus propuestas sean tomadas en cuenta.

La discusión sobre las finanzas públicas permite analizar, observar y, en el mejor de los casos, participar en una de las negociaciones más difíciles y relevantes que existen en los Estados hoy en día. No solo se trata de aprobar el dinero que se destinará a determinados programas de Gobierno, si no que en este debate estamos hablando de cómo el dinero asignado y por distribuir atenderá las problemáticas sociales. Es una transacción económica basada en el principio de solidaridad y empatía como parte de una sociedad que se hace llamar organizada y de sus integrantes que saben que forman parte y necesitan de ella. Es decir, al hablar de finanzas públicas la sociedad en su conjunto queda evidenciada, ya que posiblemente no exista otro ámbito más claro para conocer las intenciones e intereses de los distintos grupos sociales que cuando se habla del dinero público, de “nuestro dinero”.

Estas características particulares y propias de un proceso de negociación política no son menores. Ello implica que el proceso político para concertar una propuesta en materia de finanzas públicas posiblemente sea azaroso y lleno de idas y vueltas; que los diversos grupos interesados en el debate presionarán para verse beneficiados en la distribución de esos recursos y que la consecución de un acuerdo final posiblemente deje insatisfechas a muchas personas. Ello significa también que, al no encontrar acuerdos que satisfagan a la mayor parte de los grupos sociales interesados, o al desatender las demandas por mayores recursos de parte de un sector determinado, la política fiscal podría llevar a cuestionamientos serios no solo a quienes gobiernan, sino también a la misma democracia como forma de organización política en sociedad.

Es posible pensar que ninguna discusión o negociación política tenga tantas implicaciones para la vida en sociedad como lo tiene las relacionadas al uso de los recursos públicos. Por ende, la política fiscal y el manejo de las finanzas públicas se encuentran en el corazón de la democracia misma y la legitimidad del Estado para actuar en representación de sus habitantes. De igual manera, y como consecuencia de lo anterior, el manejo particular de la política fiscal que un Estado decida aplicar dirá mucho de su capacidad para hacer valer los derechos humanos, mantener un orden social en pro de la dignidad de las personas y la estabilidad política necesaria para convivir en un ambiente de paz. No tendrá las mismas consecuencias para la sociedad el que la política fiscal parezca o sea concertada únicamente entre cúpulas partidarias vinculadas a grupos de la élite económica o que sea el resultado de un proceso abierto de diálogo y participación ciudadana, donde la diversidad de voces, intereses y organizaciones que componen nuestra sociedad puedan incidir.

Precisamente, es en relación con estas reflexiones que la discusión planteada desde Fundar con respecto al Paquete Económico 2024 adquiere mayor relevancia. Comprender el proceso político y de lucha de poder, que irremediablemente supone decidir sobre los recursos públicos y entender las implicaciones de este proceso para la defensa de los derechos humanos y la estabilidad social del país, nos posiciona en un nivel de análisis que comprende e integra las múltiples complejidades que están relacionadas con la política fiscal. Ello lleva a que una de las preocupaciones en el análisis de las finanzas públicas esté centrada en comprender si estas contribuyen o no a la justicia social y económica, y por tanto a la igualdad sustantiva, y en qué medida el presupuesto es el fiel reflejo de la política sin demagogia.

Es decir, consideramos sumamente relevante analizar si las propuestas del gobierno en la materia responden o no a las demandas de las poblaciones en desventaja o, por el contrario, hacen eco de los intereses de quienes están en situación de privilegio; si el proceso de negociación estuvo abierto o no a considerar las demandas e intereses de sectores históricamente excluidos de estas discusiones o solamente determinados actores con poder de influencia permearon el proceso; si los sectores a los cuales se dirigen los recursos públicos representan a quienes tienen mayores carencias sociales o, por el contrario, se han dirigido a sectores económicos beneficiados por una política tributaria regresiva; y si los recursos públicos se distribuyen de manera justa y equitativa para reducir las grandes desigualdades económicas o más bien son administrados sin una perspectiva de progresividad y mucho menos de enfoque de derechos y de género interseccional.

Para ello, el estudio del presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo configura un primer gran momento de análisis de las finanzas públicas. Tal

como planteó Sergio Aguayo, adentrarnos en el presupuesto es adentrarnos en la política en su estado químicamente puro. Es decir, quizá pocas cosas permitan comprender las intenciones de un Gobierno en un estado más limpio de demagogia que el análisis del presupuesto. Este análisis permite extraer las prioridades políticas, sociales y económicas de la administración pública y aquellas que no lo son tanto, posibilita ubicar los problemas sociales y económicos impostergables de resolver por parte del gobierno y aquellos que estima que su solución puede esperar un poco más y, por supuesto, permite prever si la política fiscal, y en concreto el presupuesto federal, se ha pensado desde una lógica de reducción de las extremas desigualdades y la realización de los derechos humanos o debemos alertar sobre ello y plantear propuestas para corregir el rumbo.

En ese sentido, es sumamente relevante que el presupuesto federal y las leyes que emanan del Paquete Económico 2024 se dirijan a la utilización de las finanzas públicas de una manera justa. El manejo de los recursos públicos debe partir de una visión de la política fiscal y tributaria como herramientas para el goce y disfrute de derechos humanos y para la redistribución del ingreso y la riqueza en un país con extremas desigualdades. La justicia fiscal debería ser el resultado de esta visión que proclamamos.

Dicho lo anterior, observamos el Paquete Económico 2024 con sumo cuidado y constatamos que, al igual que en años recientes, hubo cambios importantes tanto en la política tributaria como en la política de gasto que responden a las exigencias por tener unas finanzas públicas más justas. Sin embargo, la propuesta global no impulsa un verdadero cambio de la política fiscal en nuestro país, ni promueve una transformación real del pacto social mexicano prometido a inicios del actual sexenio. La visión de las finanzas públicas como herramienta esencial para la reducción de las desigualdades extremas y para la garantía y defensa de los derechos humanos es limitada, tal como se desprende del análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos (PPEF) 2024 que se presenta a continuación.

La metodología empleada para realizar los análisis consiste en la consulta de fuentes de información variadas. Inicialmente, los datos abiertos del PPEF 2024 no fueron públicos si no hasta el lunes 11 de septiembre, se obtuvieron los datos presupuestarios a través de los documentos publicados en el portal del Paquete Económico. Una vez que los datos abiertos se pusieron a la disposición del público a través del portal de Transparencia Presupuestaria, estos se analizaron con tablas dinámicas para permitir realizar los cruces que se consideraron pertinentes.

Es importante señalar que los datos abiertos de los Anexos Transversales para 2024 aún no se encuentran disponibles, lo que dificulta un análisis

más desagregado y detallado de los anexos. En este sentido, no fue posible analizar la distribución de recursos por vertiente (igualdad, violencia, discriminación) del Anexo 13.

Finalmente, todas las cifras expresadas en pesos nominales fueron deflactadas utilizando el Deflactor en línea de Fundar, por lo que todas las cifras presentadas en el documento se encuentran expresadas en pesos constantes de 2024.

# Panorama macroeconómico rumbo al ejercicio fiscal 2024

Los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) definen los indicadores macroeconómicos con los que son calculados los ingresos y egresos públicos. Estas estimaciones son sumamente importantes para garantizar que, a lo largo del ejercicio fiscal, el Estado cuente con recursos presupuestarios suficientes, pues en caso de ser demasiado optimistas y alejados de las expectativas macroeconómicas del Banco de México y otros agentes económicos, pueden provocar que se recauden menos ingresos que los aprobados.

Los CGPE 2024 presentan indicadores más optimistas que su documento previo (los Pre-Criterios Generales de Política Económica (PCGPE) 2024, que se publicaron el 31 de marzo 2023). La justificación de estos indicadores se debe a una mayor demanda interna de Estados Unidos y una desaceleración de la inflación global. Sin embargo, la SHCP también advierte riesgos que provienen desde los precios de alimentos y energéticos debido a factores climatológicos.

Como se observa en la Tabla 1, para 2024 la SHCP proyecta un rango de crecimiento similar a los Pre-Criterios 2024, pero es más optimista que la Encuesta Banxico. Hacienda es también más optimista respecto al tipo de cambio mientras que, para la inflación, los estimados de Hacienda y la Encuesta Banxico se encuentran muy en línea. Llama la atención que Hacienda revisa al alza su estimado de cierre de tasa de interés respecto a lo presentado en los Pre-criterios, alejándose del consenso de la Encuesta Banxico. Finalmente, respecto a la producción petrolera, se prevé que incremente respecto a lo estimado en los PCGPE, al igual que el precio de la mezcla mexicana.

**TABLA 1.**  
**Marco Macroeconómico 2024**

<b>Expectativa 2024</b>			
<b>Variables macroeconómicas</b>	<b>PCGPE</b>	<b>CGPE</b>	<b>Encuesta Banxico <sup>1/</sup></b>
Producto Interno Bruto	[1.6 - 3.0%]	2.6%**	1.6%
Inflación (dic.-dic.)	4%	3.8%	4.0%
Tipo de cambio (cierre del año)	19.3	17.6	18.76
Tasa de interés (cierre del año)	8.5%	9.5%	8.5%
Precio promedio mezcla mexicana (dólares por barril)	\$56.3	\$56.7	*
Producción petrolera promedio (Mbpd <sup>2/</sup> )	1,914	1,983	*

Fuente. Información de la SHCP.

1/Encuesta agosto 2023

2/ Miles de barriles por día

\*No se responde en la encuesta.

\*\* Estimación puntual utilizada por Hacienda para calcular los ingresos públicos esperados. (CGPE pg. 46)

En conclusión, los CGPE presentan un marco macroeconómico que coincide relativamente con lo calculado por la Encuesta Banxico de agosto de 2023, a excepción del crecimiento del PIB para 2024, donde la SHCP presenta una tasa de crecimiento significativamente mayor. Esto es una señal de cálculos prudentes que van en sintonía con lo esperado por el sector privado.

Sin embargo, los riesgos que se mencionan en los CGPE 2024 podrían impactar variables macroeconómicas, sobre todo la inflación y la tasa de interés, lo que afectaría las finanzas públicas, sobre todo el gasto no programable y el costo financiero.



# Ingresos insuficientes y los mismos privilegios fiscales

La Iniciativa de Ley de Ingresos 2024 contempla ingresos presupuestarios por 7.3 billones de pesos, lo que representa 21.3% del PIB. Esta cifra implica una variación real de -1.8% respecto a los ingresos presupuestales de 2023 aprobados en la LIF, es decir, de 136,000 millones de pesos menos para el próximo año. Con respecto a su composición interna, se proyecta una caída de -24.1% para los ingresos petroleros y de -1.5% para los ingresos tributarios sin Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a gasolinas. No obstante, al considerar los ingresos tributarios totales, sí prevé un aumento de 2.1% real en comparación con los ingresos publicados en la LIF 2023.

La caída de los ingresos petroleros es acentuada y se justifica a partir de que el precio de los hidrocarburos es menor al esperado y de la apreciación del tipo de cambio programado. Por su parte, el aumento en los ingresos tributarios se explica por el crecimiento proyectado del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en comparación con el cierre estimado de 2023, de 3% y 2.6%, respectivamente. Se informa que este aumento en la recaudación respondería a la maduración de medidas tributarias para mejorar la eficiencia recaudatoria que el Gobierno ha implementado desde 2019, así como al crecimiento de la misma actividad económica.

Es importante mencionar que en el Paquete Económico 2024 se proponen egresos superiores a los ingresos previstos, por lo que se prevé un déficit fiscal de 4.9% del PIB. Esta diferencia entre gastos e ingresos será financiada con deuda pública, lo que elevará este indicador de 46.5% a 48.8% del PIB.

Por otra parte, no se observa ninguna modificación a leyes complementarias, como la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), la Ley del Impuesto al Valor Agregado o la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. El único cambio considerado en materia de ingresos corresponde a la disminución la tasa del Derecho por la Utilidad Compartida (DUC), pagado por Pemex, que pasaría de 65%, al inicio de esta administración, a 40% en

2024, conforme a la Iniciativa de Ley de Ingresos. Esta acción significaría una reducción de 5% en la carga fiscal de la empresa en comparación con lo pagado en 2023.

Lo anterior implica que la estrategia del actual Gobierno seguirá centrada en el combate a la evasión fiscal como forma de mantener estables los ingresos tributarios. De esta manera, los ingresos dependerán de la eficiencia administrativa del Servicio de Administración Tributaria (SAT) para recaudar los diversos impuestos. Ante ello, el PPEF 2024 planea 12,058 millones de pesos para el SAT, lo que representa un aumento de 1.5% con respecto a lo proyectado en 2023. Es decir, habría un aumento de apenas 188 millones de pesos.

Consideramos que la propuesta para 2024 en materia de ingresos es insuficiente. Por una parte, en términos exclusivamente presupuestarios, la proyección de gastos e ingresos como porcentaje del PIB augura un año sin espacio fiscal ya que los gastos comprometidos son mayores (21.7%) al total de ingresos estimados (21.3%). Por otra parte, aun cuando las mejoras en la fiscalización del SAT han arrojado aumentos en la recaudación de impuestos directos como el ISR, la iniciativa para 2024 omite propuestas que permitirían al sistema tributario mexicano acercarse a una mayor progresividad. El Paquete Económico 2024 no crea nuevos impuestos ni modifica las políticas de beneficios fiscales, tal y como se analizará a continuación.

## Medidas para combatir la evasión fiscal

Si bien celebramos el aumento constante en la recaudación en el ISR observado en años anteriores<sup>1</sup> y el proyectado para 2024 en 3%, la Iniciativa de Ley de Ingresos para este año contrasta con las propuestas enviadas durante todo el sexenio en cuanto a medidas concretas para una mejora en los procesos de fiscalización tributaria. Por ejemplo, en años anteriores se le ha instruido al SAT, por medio de modificaciones a la LISR o al Código Fiscal de la Federación, hacer públicos documentos como las listas de los grandes contribuyentes (personas físicas o morales que anualmente declaran más de 1,500 millones de pesos) y sus tasas efectivas de ISR realmente pagadas, o la facultad de pedir a las empresas que estén siendo objeto de una mayor fiscalización a que entreguen reportes sobre sus operaciones financieras y beneficiarios controladores.

---

<sup>1</sup> Dentro de estos, destaca el aumento reciente que ha experimentado el ingreso por medio del Impuesto sobre la Renta (ISR) que, según datos de la Cuenta Pública 2022, aumentó en 11.9% en comparación con lo recaudado en 2011 (SHCPa, 2022).

Sin embargo, el presente Paquete Económico no incorpora nuevas facultades de fiscalización para el SAT ni incluye nuevas políticas de transparencia que permitirían conocer con mayor detalle el comportamiento de la recaudación. Ambas medidas son imprescindibles tanto para reducir la opacidad tributaria que se relaciona con una mayor evasión fiscal y flujos financieros ilícitos entre países, como para conocer quiénes y cómo se evaden los impuestos en México.

Al respecto, datos recogidos a partir del Índice de Secreto Financiero de Tax Justice Network (TJN)<sup>2</sup> dejan entrever la necesidad de incorporar nuevas medidas de transparencia fiscal. Este Índice, que mide cuáles son los principales países facilitadores de ocultar información, subraya el hecho que en México no se exige a las empresas la presentación pública de sus operaciones financieras ni tampoco el registro de beneficiarios finales a menos que sean expresamente solicitados por la autoridad tributaria.

Por lo tanto, desde Fundar consideramos que deben implementarse otras medidas que fortalezcan el combate a la evasión tributaria. En ese sentido, las políticas de transparencia y acceso a la información pública son fundamentales para alcanzar los mejores estándares que promueven organizaciones internacionales. Entre ellas, sería importante contar con reportes públicos sobre el pago del ISR que permitan desglosar cuántos impuestos efectivamente pagan los grandes contribuyentes y en qué conceptos deducen la mayor cantidad de sus impuestos, así como los llamados “Reportes País por País”<sup>3</sup>. Igualmente, sería pertinente contar con un Registro Nacional de Activos para identificar a las personas beneficiarias finales, así como la ubicación y el valor de los bienes que poseen las personas ultrarricas.

## Privilegios fiscales intactos

Las iniciativas enviadas por el Poder Ejecutivo tampoco contemplan la reducción de gastos fiscales ni la creación de nuevos impuestos a la riqueza, lo cual implica que los privilegios fiscales presentes en el sistema tributario mexicano persisten. Los apoyos económicos por vía tributaria en favor de los contribuyentes (gastos fiscales o renunciaciones recaudatorias) seguirán beneficiando a quienes tienen mayores ingresos, a la vez que los estímulos fiscales para la zona del Istmo de Tehuantepec demuestran que este

---

<sup>2</sup> Ver Índice de Secreto Financiero. Disponible en: <https://fsi.taxjustice.net/es/>

<sup>3</sup> Son los reportes en los que los grupos y empresas multinacionales estarían obligadas a transparentar todos sus indicadores financieros en cada uno de los países donde tienen actividad económica.

tipo de políticas no pretenden limitarse en el corto plazo. A diferencia de los Paquetes Económicos presentados en ejercicios fiscales anteriores, en esta ocasión no se ofrecen beneficios fiscales para las personas de menores ingresos ni en zonas geográficas del país donde se requiere avanzar en la disminución de las desigualdades.

Además, el esquema tributario seguirá protegiendo los ingresos por capital por encima de los ingresos del trabajo al omitir discusiones pertinentes sobre impuestos relacionados a la concentración de la riqueza y al mantener tasas significativamente menores, como es el caso de la tasa de 10% de ISR a las ganancias por la venta de acciones en la bolsa de valores (y en algunos casos, con límites de exención sumamente elevados<sup>4</sup>).

Con respecto a los gastos fiscales, se ha documentado ampliamente cómo algunos de ellos son altamente regresivos, esto es, que sus beneficios tienden a concentrarse en las personas que trabajan en la formalidad y reciben mayores ingresos. Por ende, quienes pueden acceder a este tipo de beneficios suelen pertenecer a estratos socioeconómicos altos. Las renunciaciones por deducciones al Impuesto Sobre la Renta Empresarial son una muestra de ello ya que la mayoría de los gastos fiscales se concentran en los últimos deciles de ingresos.<sup>5</sup> Una situación similar ocurre con las deducciones personales en materia de ISR, para las que el límite vigente actual beneficia a las personas de mayores ingresos a tener un mayor margen de deducción medido por el monto total de pesos posibles de deducir.<sup>6</sup>

Así también, las deducciones personales permitidas no solo se concentran en los deciles de ingresos más altos, sino que, además, son los hombres los que acceden a estos beneficios en una proporción mucho mayor que las mujeres. Según datos disponibles en el portal del SAT más abierto,<sup>7</sup> las mujeres acceden a menos de 42.7% de las deducciones en el decil I, mientras que en los deciles VIII, IX y X ellas no alcanzan a acceder más de 36% de los beneficios. Es decir, existe una afectación diferenciada en términos de género que no debe pasarse por alto.

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, el límite de exención por la enajenación de vivienda es sumamente alto y en consecuencia no beneficia a la población que vende su vivienda cerca del valor promedio de esta transacción.

<sup>5</sup> Por ejemplo, para el caso de los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles que las empresas pueden deducir del pago de su ISR, 80% de las deducciones se efectúan por los dos deciles más ricos de la población, mientras que el otro 20% se distribuye entre los deciles de ingreso restantes (SHCPb, 2022).

<sup>6</sup> Para conocer más sobre el funcionamiento de las deducciones personales, véase: [PEF\\_2020-Web.pdf \(fundar.org.mx\)](#)

<sup>7</sup> Consultar en SAT. Datos abiertos del SAT. Obtenido de SAT: [http://omawww.sat.gob.mx/cifras\\_sat/Paginas/inicio.html](http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/inicio.html)

De esta manera se hace patente la necesidad de repensar y modificar la estructura actual de gastos fiscales en el país. Además de que estas renuncias recaudatorias significan una gran pérdida de recursos para el Estado (durante 2023, se estima una pérdida cercana a 1.4%<sup>8</sup> del PIB debido a los beneficios existentes en el ISR) tampoco hay evidencia que sustente el beneficio social y económico esperado a partir de estas. En ese contexto, es pertinente que la SHCP evalúe con rigor si los gastos tributarios efectivamente cumplen con los resultados de política pública esperados y que estos estudios sean de acceso público; que se revise el límite vigente a las deducciones personales del ISR de manera tal que este se acerque al monto promedio que deducen las personas más ricas; que se implementen beneficios fiscales para las personas con menores recursos y que se establezcan verdaderos incentivos tributarios en zonas específicas que contribuyan a la reducción de las desigualdades.

Finalmente, con respecto al tratamiento tributario desigual recibido a las rentas de trabajo y capital consideramos que resulta imprescindible hacer modificaciones tanto a las tarifas del ISR personal (con el objetivo de aumentar la progresividad en las tasas marginales que hoy en día se atenúa hacia el final de la escalera de tributación), como a las exenciones de impuestos a los ingresos por herencias y donaciones. Al eliminar la exención por ingresos de herencia y al aplicar el impuesto únicamente al 1% más rico se estaría a las puertas de un potencial recaudatorio de entre 0.2 y 0.7% del PIB. Igualmente, conviene revisar las tasas reducidas a ganancias de capital que hoy en día reciben tratamientos tributarios especiales. Por ejemplo, revisar la conveniencia de una tasa de 10% a la venta de acciones en la bolsa de valores y la diferencia de tasas marginales entre las rentas empresariales y las rentas por salario, de 30% y 35%, respectivamente.

## Iniciativas y debates de tributación internacional

En los últimos años, México ha implementado una serie de políticas resultado de los acuerdos logrados a nivel internacional en el marco del Proyecto Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) de la OCDE y el G20. Este acuerdo firmado en 2013 forma parte de las más

---

<sup>8</sup> Documento Renuncias Recaudatorias 2022, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/737332/DRR\\_2022.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/737332/DRR_2022.pdf)

recientes iniciativas de regulación de la tributación internacional. El Proyecto busca reducir las lagunas y discrepancias en las normas tributarias internacionales que favorecen la evasión fiscal de empresas multinacionales; con ese fin, plantea una serie de acciones para contener el traslado de ganancias de un país a otro y la consecuente reducción de la base imponible.<sup>9</sup>

Entre las acciones implementadas en el país, como resultado de este Proyecto de la OCDE, resalta la neutralización de los efectos de los mecanismos híbridos de las empresas, con el propósito de evitar la deducción superficial de impuestos a partir de pagos de empresas pertenecientes al mismo grupo corporativo. Con ello, se han tomado medidas para que dichas transacciones no sean utilizadas para deducir impuestos. Igualmente, como parte de la Acción 12 de BEPS, se han establecido obligaciones para que los despachos de asesoría fiscal transparenten las prácticas abusivas que constantemente han vendido a empresas para eludir impuestos. Además, se ha establecido un límite de 30% de las utilidades que las empresas pueden deducir del pago de sus propios intereses como resultado de la Acción 4 de BEPS.

Sin embargo, y aún cuando celebramos la entrada de estas acciones, datos recientes muestran que a pesar de la puesta en marcha de las acciones del Plan BEPS desde 2016, los flujos financieros ilícitos a nivel mundial continúan incrementándose. Al respecto, el último informe del Estado de la Justicia Fiscal 2023 (TJN, 2023) muestra cómo a partir del abuso fiscal corporativo y el abuso fiscal extraterritorial,<sup>10</sup> los países del mundo pierden anualmente más de 400 millones de dólares. Para el caso mexicano, el informe indica que las pérdidas fiscales por dichos abusos rondarían un 0.55% del PIB, lo equivalente a 16.6% del total de gasto en salud proyectado para 2024. Es decir, existe un potencial de recaudación significativo para el Gobierno mexicano que podría traducirse en mayores ingresos siempre y cuando los abusos fiscales corporativos y de cuentas *offshore* sean adecuadamente regulados a nivel internacional y local.

Por otro lado, en el marco de negociaciones más amplias, esfuerzos recientes de la OCDE han llevado a la aprobación de dos mecanismos complementa-

---

<sup>9</sup> Para conocer más acerca del Proyecto BEPS y el traslado de beneficios al extranjero, véase: <https://www.oecd.org/acerca/impacto/con-el-traslado-de-beneficios-al-extranjero.htm#:~:text=El%20Proyecto%20BEPS%20de%20la%20OCDE%20y%20del%20G20%20representa%20la%20actividad%20econ%C3%B3mica%20mundial>.

<sup>10</sup> El abuso fiscal corporativo hace referencia al abuso transfronterizo realizado por las empresas al evadir los impuestos de sociedades en cada jurisdicción nacional. El abuso fiscal extraterritorial se refiere a la transferencia de dinero de una jurisdicción a otra (cuentas "offshore") debido a que esta última ofrece menores tasas de impuestos y una mayor opacidad fiscal (TJN, 2023).

rios para combatir el traslado de beneficios de empresas de la economía digital y para establecer un impuesto mínimo global de 15% a las ganancias de las empresas.<sup>11</sup> No obstante, los estudios y proyecciones de recaudación de ingresos por medio de ambos pilares (como se les conoce a estas iniciativas) muestran que el traslado de beneficios a países de bajos ingresos es bastante bajo en comparación con el que recibirían países de ingresos altos. México, al igual que los restantes países de América Latina, muestra estimaciones poco alentadoras de ingresos extra a partir de la aplicación de ambos pilares. Por ejemplo, las estimaciones para México de ingresos adicionales como resultado del impuesto mínimo global ascienden a 0.4 mil millones de euros, mientras que países como Estados Unidos y Canadá recibirían 40.8 y 14.8 mil millones de euros adicionales, respectivamente (EU Tax Observatory, 2021).

Por lo tanto y en el entendido que México pertenece a la OCDE y que las proyecciones de ingresos extra por medio de estos mecanismos no son alentadoras, pudo ser pertinente incluir en la Iniciativa de Ley de Ingresos 2024 alguna propuesta referente a las discusiones internacionales sobre tributación. Por ejemplo, abrir la discusión sobre la adopción de impuestos locales a la economía digital. Precisamente, estos impuestos han sido propuestos por la OCDE como parte de la negociación del Pilar 1 y México se ha adherido a ello sin ni siquiera proponer alguna alternativa de tributación.

Desde Fundar creemos impostergable que México juegue un rol más activo en las discusiones regionales e internacionales sobre la tributación internacional y, en particular, sobre el traslado de ganancias de empresas multinacionales que se da desde nuestra jurisdicción hacia otras. Esta pérdida de ingresos tributarios no es menor y requiere de la atención de las autoridades en iniciativas alternativas de tributación internacional como la Plataforma Regional de Cooperación Tributaria para América latina y el Caribe (PTLAC) y de las negociaciones venideras por una Convención Tributaria en las Naciones Unidas.

---

<sup>11</sup> Para conocer más acerca del enfoque de dos pilares propuesto por la OCDE y el abordaje de los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía, véase: [www.oecd.org/tax/beps/puntos-destacados-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf](http://www.oecd.org/tax/beps/puntos-destacados-enfoque-de-dos-pilares-para-abordar-los-desafios-fiscales-derivados-de-la-digitalizacion-de-la-economia-octubre-2021.pdf)

# Las prioridades del presupuesto

En la Exposición de Motivos del Paquete Económico 2024, se señala que los recursos destinados a los programas sociales deben mantenerse en congruencia con los principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y bajo la lógica de “primero los pobres”. Este gobierno ha apostado a la concentración del presupuesto en programas sociales con el objetivo de contribuir a apoyar a quienes menos tienen, y a la reactivación de la economía nacional desde abajo y para todas las personas. Las prioridades del presupuesto 2024 estarán concentradas en la inversión, a través del desarrollo de las obras emblemáticas y de los programas sociales.

## Programas prioritarios

Los programas y proyectos prioritarios en el PPEF 2024 ascienden a 964,000 millones de pesos. Este monto representa 10.6% del Gasto Neto Total. El 77% del presupuesto a programas y proyectos prioritarios se concentra en programas de subsidios y el resto en proyectos de inversión. Destaca el programa de subsidio Pensión para Personas Adultas Mayores al contar con 465,048 millones de pesos. Este programa representa 5% del Gasto Neto Total y ha presentado incrementos presupuestarios importantes durante los ejercicios de la actual administración: en promedio, anualmente ha crecido 129% de 2018 al PPEF 2024. Destaca, además de ser un programa que cuenta con sobreejercicios en todos los años de 2018 a 2022, excepto en 2020, cuando tuvo un ligero subejercicio de 0.5%.



Tabla 1.

**Programas y proyectos prioritarios, 2023 y 2024**

Millones de pesos

<b>Programa</b>	<b>PEF 2023 nominal</b>	<b>PPEF 2024</b>	<b>Diferencia real 2024-2023</b>	<b>Variación % real 2024-2023</b>
Pensión Adultos Mayores	\$ 339,341.36	\$ 465,048.70	\$ 125,707.34	30.77%
Tren Maya	\$ 143,073.33	\$ 120,000.00	-\$ 23,073.33	-19.97%
Programa de Becas*	\$ 83,638.87	\$ 87,675.00	\$ 4,036.13	0.02%
Proyectos hidráulicos Conagua**	\$ 44,693.00	\$ 39,475.00	-\$ 5,218.00	-15.72%
Sembrando Vida	\$ 37,136.53	\$ 38,928.60	\$ 1,792.07	0.02%
Construcción y mantenimiento de vías de comunicación**	\$ 28,762.30	\$ 35,133.50	\$ 6,371.20	16.56%
La Escuela es Nuestra	\$ 27,052.86	\$ 28,358.30	\$ 1,305.44	0.02%
Pensión Personas Discapacidad	\$ 26,577.82	\$ 27,860.40	\$ 1,282.58	0.02%
Jóvenes Construyendo el Futuro	\$ 23,090.45	\$ 24,204.70	\$ 1,114.25	0.02%
Desarrollo del Istmo**	\$ 7,682.20	\$ 21,059.30	\$ 13,377.10	161.58%
Fertilizantes	\$ 16,684.12	\$ 17,489.20	\$ 805.08	0.02%
Producción para el Bienestar	\$ 15,506.90	\$ 16,255.20	\$ 748.30	0.02%
Precios de Garantía	\$ 11,957.18	\$ 12,534.20	\$ 577.02	0.02%
Adquisición de Leche Nacional**	\$ 7,163.80	\$ 7,509.50	\$ 345.70	0.02%
Programa de Vivienda Social	\$ 4,521.95	\$ 4,740.20	\$ 218.25	0.03%

Mejoramiento Urbano	\$ 6,647.39	\$ 4,446.00	-\$ 2,201.39	-36.18%
Tren Interurbano México-Toluca	\$ 7,000.00	\$ 4,000.00	-\$ 3,000.00	-45.47%
Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	\$ 2,926.49	\$ 3,067.70	\$ 141.21	0.02%
Ampliación de la Línea 1 del Tren Suburbano Lechería-Jaltocan-aifa	\$ 1,287.33	\$ 2,000.00	\$ 712.67	48.24%
Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura	\$ 1,688.74	\$ 1,770.20	\$ 81.46	0.02%
Universidades para el Bienestar	\$ 1,476.40	\$ 1,562.60	\$ 86.20	0.99%
Espacio Cultural Los Pinos	\$ 3,670.00	\$ 1,000.00	-\$ 2,670.00	-74.00%
<b>Total</b>	<b>\$ 841,579.02</b>	<b>\$ 964,118.30</b>	<b>\$ 122,539.28</b>	<b>9.31%</b>

Fuente. Información de la SHCP.

\* Suma de: S\_283 Jóvenes Escribiendo el Futuro, S\_311 Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez y S\_72 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

\*\* No es clara la partida en datos abiertos por lo que se pone el monto de CGPE.

En cuanto a los proyectos de inversión, la obra más destacada en el PPEF 2024 es el Tren Maya con 120,000 millones de pesos. Sobre este proyecto es importante señalar que pasó de ser administrado por el Ramo Turismo a ser administrado por la Defensa Nacional. Por otro lado, parte del proyecto del Istmo de Tehuantepec también será administrado por Marina. Esto ha generado que el presupuesto de Defensa Nacional crezca en 121%, mientras que el presupuesto de Marina crece 63.8% respecto a 2023.

Los programas y proyectos prioritarios son importantes ya que deben reflejar el proyecto de nación de un gobierno. En el caso de la presente administración y del PPEF 2024, se observa que los programas prioritarios se concentran en programas de subsidios, que algunos de ellos han sido elevados a rango

constitucional. A pesar de la crítica, los programas de subsidios no han presentado una gran variación entre el presupuesto aprobado y ejercido. Destaca el crecimiento de la pensión no contributiva de adultos mayores. Sin embargo, algunos de los proyectos de inversión han empezado a ser administrados por las secretarías de Defensa y Marina. Resulta indispensable plantearse qué tan conveniente es esto, ya que pareciera una militarización del presupuesto público.

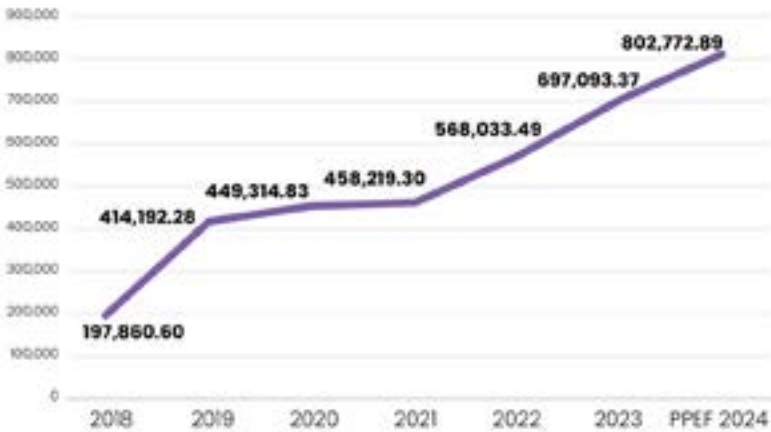
## Programas sociales

Los programas sociales se pueden clasificar en dos tipos: Subsidios y Programas Sujetos a Reglas de Operación (ROP). La característica principal de los programas sujetos a reglas de operación, como su nombre lo dice, es que su ejercicio está condicionado a reglas publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF), lo que hace más transparente su gasto. Por un lado, desde 2018 a PPEF 2024 ha habido 50 programas sujetos a reglas de operación. A partir de 2021 destacan la eliminación de los programas S\_17 Programa de Fomento a la Economía Social y S\_179 Programa de Infraestructura Indígena. El crecimiento al presupuesto de los programas sujetos a reglas de operación ha sido alto, ya que en el PEF 2018 fueron aprobados 197,860 millones de pesos (de 2024), mientras que en 2024 cuenta con 802,772 millones de pesos (de 2024). Esto representa un crecimiento promedio anual de 51% durante esta administración. Este crecimiento se muestra en la gráfica 1. El principal programa con reglas de operación es el de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores con un presupuesto en el ppef 2024 de 465,048 millones de pesos y un crecimiento promedio anual de 129% durante la presente administración. Este programa representa 58% del presupuesto a programas sujetos a reglas de operación en el PPEF 2024.

**GRÁFICA 1.**

**Programas con reglas de operación**

Millones de pesos de 2024



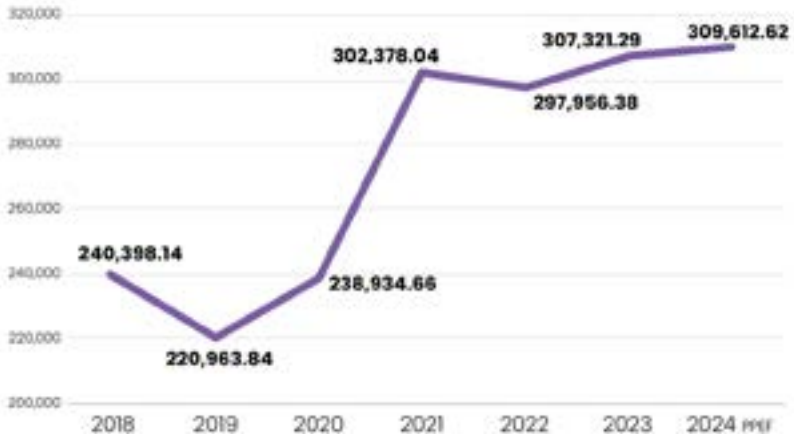
Fuente. Información SHCP.

Por otro lado, los programas de subsidios cuentan en agregado con 309,612 millones de pesos en el PPEF 2024, con un crecimiento promedio anual de 4.8% durante la presente administración. Dentro de estos programas destaca el de Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales con 110,558 millones de pesos y un presupuesto relativamente constante. Otro programa importante es Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral, que durante el PPEF 2024 ha sido resectorizado al Ramo Entidades no sectorizadas debido a la eliminación del Insabi.

GRÁFICA 2.

**Programas de subsidios**

Millones de pesos de 2024



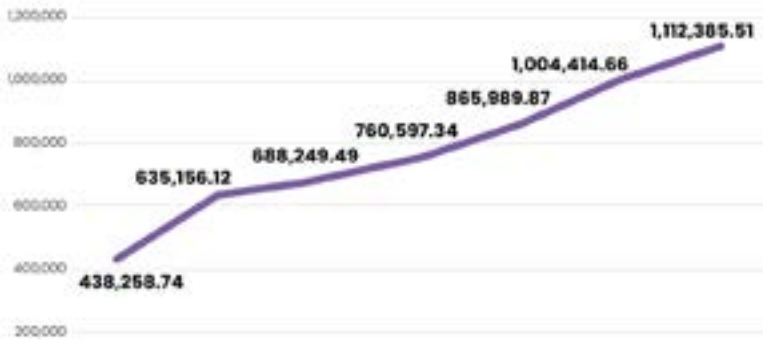
Fuente: Información SHCP.

En agregado para el PPEF 2024, el presupuesto a programas sociales (sujetos a reglas de operación más subsidios) es de 1,112,385.51 millones de pesos que representa 12% del Gasto Neto Total y ha crecido a un promedio de 26% anual durante la presente administración.

Como conclusión, es positivo el hecho de que cada vez mayor parte del presupuesto se destine a programas sociales con reglas de operación, porque el gasto se vuelve más transparente y con objetivos claros. Así también, el crecimiento de estos programas está por encima del crecimiento del Gasto Neto Total (4.6% promedio anual), lo que genera presiones en el gasto de las distintas clasificaciones productivas, como inversión física o financiera, considerando que existen gastos ineludibles, como los servicios personales o las pensiones.

**GRÁFICA 3.**

**Presupuesto total Programas Sociales (sujetos a ROP más subsidios)**  
Millones de pesos de 2024



Fuente. Información SHCP.

# Presupuesto en salud, ¿para todas las personas?

En México, históricamente, el presupuesto asignado a la salud pública ha sido bajo, lo que ha mermado la calidad de los servicios e infraestructura a los que la ciudadanía accede. Además, el sistema de salud público está fragmentado y depende principalmente de la situación laboral formal o informal de las personas. Los recursos públicos asignados han privilegiado a los sistemas de salud dirigidos a atender a la población que cuenta con seguridad social, ampliando con ello las brechas de desigualdad frente a la población que no cuenta con un empleo formal.

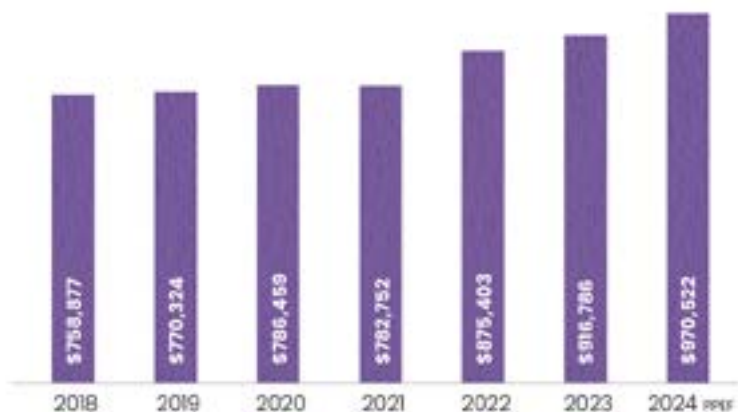
En este contexto, dos de las apuestas de esta administración en materia de salud fueron fortalecer al sistema de salud en su conjunto y garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito a los servicios de salud a la población sin seguridad social y, en especial, a los grupos en situación de vulnerabilidad. Para materializar esta segunda apuesta, se llevaron a cabo diversas transformaciones para ampliar la cobertura y el número de población objetivo. En 2021, el Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) sustituyó al Seguro Popular como el sistema para atender a la población sin seguridad social. Y, en 2023, se determinó la eliminación del Insabi, cuyas funciones se transfirieron al IMSS-Bienestar que, en 2024 se consolidará como una unidad responsable dentro del PPEF 2024. La consolidación de las metas y acciones del Gobierno en materia de universalización de la salud no podrán alcanzarse si no se asignan recursos públicos suficientes.

Al analizar la función salud del PPEF 2024, ésta representa 10.6% del gasto neto total y sólo 2.8% del PIB, cifra muy por debajo de la meta de 6% del PIB recomendada por la Organización Panamericana de la Salud. Los recursos de esta función ascenderían a 970,522 millones de pesos, que representan un aumento real de 5.7% respecto al presupuesto aprobado en 2023. Este incremento es insuficiente para hacer frente a todas las reformas emprendidas y al aumento de la población objetivo, especialmente aquella que no cuenta con seguridad social.

## GRÁFICA 1.

**Presupuesto para la Función Salud**

Millones de pesos de 2024



Presupuesto aprobado 2018 a 2023 y PPEF 2024

Fuente. Datos abiertos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

Si bien durante la presente administración el presupuesto en salud creció, en promedio, 4.5% anual en el periodo 2018-2024 —destacando el aumento que tuvo durante la pandemia—, el crecimiento en los recursos es marginal frente a la promesa de universalización y gratuidad de los servicios de salud y el fortalecimiento del sistema en su conjunto. Basta destacar que, de acuerdo con datos de la ENIGH 2022, la población con carencia de acceso a la salud se incrementó de 16.2% a 39.1% entre 2018 y 2022.

## TABLA 1.

**Presupuesto para la función salud por clasificación administrativa**

En millones de pesos constantes 2024

Subsistema de salud	2023	PPEF 2024	Var. Real anual
IMSS	\$414,803	\$455,245	10%
FASSA	\$131,591	\$135,589	35
Secretaría de Salud	\$100,127	\$88,917	-11%
*Insabi (pertenece a SSA)	\$112,363	-	-100%



ISSSTE	\$83,973	\$76,252	-9%
A. Seguridad Social	\$41,609	\$74,226	78%
**IMSS-Bienestar	\$21,618	\$128,624	495%
Pemex	\$19,311	\$19,262	0%
Defensa Nacional	\$7,645	\$8,009	5%
Marina	\$3,057	\$3,659	20%
<b>Total</b>	<b>\$936,097</b>	<b>\$989,784</b>	<b>5.7%</b>
<b>Total (excl. PEMEX)</b>	<b>\$916, 786</b>	<b>\$970,522.47</b>	<b>5.9%</b>

Fuente. Información SHCP.

\*El presupuesto del Insabi se etiquetó en 2023 bajo la Secretaría de Salud (ssa), por lo tanto, la caída de 11% corresponde al presupuesto de la ssa sin los recursos para la ahora desaparecida unidad responsable. En el agregado, la reducción presupuestaria de la ssa es de 55.9% anual.

\*\*El IMSS-Bienestar se etiquetó como programa presupuestario en 2023 bajo el ramo Aportaciones a la Seguridad Social. En el ppef 2024, se convierte en Unidad Responsable bajo el ramo Entidades no Sectorizadas, mientras que sigue existiendo el IMSS-Bienestar etiquetado como programa dentro de Aportaciones a la Seguridad Social por 21,623 millones de pesos.

Al analizar por clasificación administrativa, se observa una reducción de -55.9% a la Secretaría de Salud respecto al PEF 2023. Esta caída se debe, en parte, a la desaparición del Insabi y sus programas presupuestarios, los cuales dependían de la Secretaría de Salud (ssa) y cuyos recursos serán transferidos en gran proporción al IMSS-Bienestar, como nueva Unidad Responsable en 2024. Al respecto, el incremento presupuestario entre el Insabi y el IMSS-Bienestar, este último como la nueva unidad responsable de brindar servicios de salud para población abierta,<sup>1</sup> es de 14% anual.

Por último, se identificaron 11 programas presupuestarios de la función salud clasificables como Gasto Federalizado (ver Tabla 2), que será presupuesto que la federación transferirá a estados y municipios para financiar acciones de salud para población abierta o sin seguridad social. En el PPEF 2024, estos 11 programas contarían con un presupuesto total de 142,582 millones de pesos, un aumento real de 3.8%. El 95.1% del total lo concentraría el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) en el ramo Aportaciones, un fondo con objetivo condicional, es decir, que se centra en las entidades con mayores rezagos, y el presupuesto se condiciona al cumplimiento de objetivos.

<sup>1</sup> Existen otros programas presupuestarios que también cuentan con recursos para brindar atención a la población sin seguridad social. No se consideraron en el comparativo por no ser unidades responsables.

TABLA 2.

**Presupuesto de la Función Salud  
en el Gasto Federalizado, 2023 y 2024**

Millones de pesos

Ramo	Programa	PEF 2023 (nominal)	PPEF 2024	Diferencia real 2024- 2023	Varia- ción % real 2024- 2023
Aportaciones para entidades	FASSA	\$125,564.34	\$135,589.43	\$3,998.01	3.04%
Convenios	Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	\$ 1,806.80	\$2,630.54	\$ 737.01	38.92%
Convenios	Salud materna, sexual y reproductiva	\$1,019.90	\$1,481.36	\$412.50	38.59%
Convenios	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	\$1,365.63	\$ 1,479.28	\$48.10	3.36%
Convenios	Vigilancia epidemiológica	\$471.40	\$686.31	192.29	38.92%
Convenios	Fortalecimiento a la atención médica	\$469.27	\$254.97	\$ -236.83	-48.16%

Convenios	Preven- ción y atención contra las adiccio- nes	\$122.02	\$177.66	\$49.77	38.92%
Convenios	Programa de vacu- nación	\$ 106.90	\$116.60	\$4.57	4.07%
Convenios	Preven- ción y atención de VIH/ sida y otras ITS	\$ 55.53	\$ 80.84	\$22.65	38.92%
Convenios	Preven- ción y control de enferme- dades	\$42.64	\$ 62.07	\$17.39	38.92%
Convenios	Regu- lación y vigilan- cia de estable- cimientos y servi- cios de atención médica	\$16.18	\$23.56	\$6.60	38.92%
<b>Total</b>		<b>\$131,040.61</b>	<b>\$ 142,582.62</b>	<b>\$5,252.06</b>	<b>3.82%</b>

Fuente: información de la SHCP.

En conclusión, en el marco de la negociación presupuestaria 2024, el poder legislativo debe realizar aumentos sustantivos, y no marginales, a los recursos de la función salud, posibilitar el funcionamiento y puesta en marcha del IMSS-Bienestar como el nuevo subsistema de atención para población más vulnerable y garantizar un presupuesto más cercano a las recomendaciones internacionales. La disparidad presupuestaria entre los recursos orientados para subsistemas de salud para la población con seguridad social (IMSS, ISSSTE, Pemex, Semar, Sedena) y aquella que no tiene seguridad social (FASSA, IMSS-Bienestar) debe atenderse para contribuir a la reducción de brechas en el acceso y la calidad entre ambos esquemas, en beneficio del acceso igualitario al derecho humano a la salud.

# Recursos insuficientes para la salud sexual y reproductiva de las mujeres más vulnerables

En 2022, 36.9% de las mujeres en México, 24.1 millones, vivía en situación de pobreza<sup>1</sup> y 38.7%, 25.2 millones, no tenía acceso a los servicios de salud.<sup>2</sup> En términos de salud sexual y reproductiva (SSyR), persisten altos niveles de muerte materna, embarazo adolescente no deseado, violencia contra las mujeres en todas sus formas (incluida la violencia obstétrica) y una persistente criminalización de quienes ejercen su derecho a decidir.

Si bien en nuestro país existe una política pública encaminada a garantizar los derechos sexuales y reproductivos de al menos 34 millones de mujeres sin empleo formal y en mayor situación de vulnerabilidad, aún hay muchos retos para que ésta tenga los impactos deseados. Uno de esos retos se relaciona con el insuficiente presupuesto público que se le asigna, a pesar de los diversos compromisos internacionales que el Estado mexicano ha adquirido en la materia y de que estos derechos están reconocidos a nivel constitucional.

---

<sup>1</sup> Coneval, 2022, p. 32.

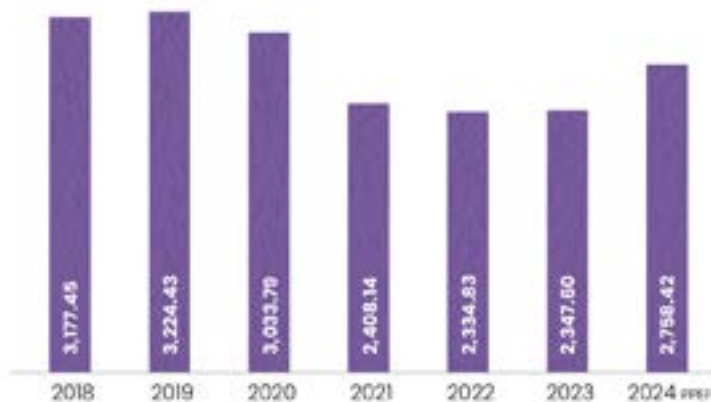
<sup>2</sup> ENIGH, 2022.

En México, el poder Legislativo asigna recursos para el financiamiento de la política de ssyr a través del Programa Presupuestario de Salud Materna Sexual y Reproductiva. Dentro del PPEF 2024, se propone una asignación de 2,758 millones de pesos para este Programa. Si bien se reconoce que esta cifra representa un aumento de 17.5% respecto al 2023, preocupa que no alcance a compensar los recortes sostenidos que el Programa ha enfrentado desde 2019, año de mayor asignación de recursos, con 3,224 millones de pesos. Dado que este Programa es fundamental para financiar acciones de ssyr de las mujeres en mayor situación de vulnerabilidad en el país, los recortes aplicados desde 2020 impactan, de manera negativa, directamente en los servicios de salud que éstas reciben (personal, medicamentos, infraestructura, equipo, etcétera).

#### GRÁFICA 1.

### Presupuesto del Programa Salud Materna, Sexual y Reproductiva 2018 - 2024

Millones de pesos de 2024



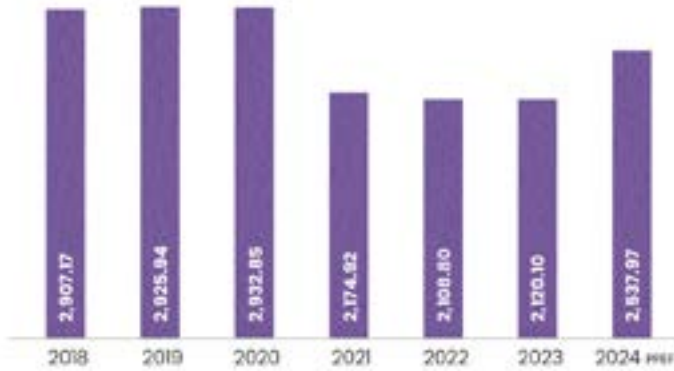
Fuente. Elaboración propia con información del PEF 2018-2023 y PPEF 2024. Las cifras de 2018 a 2023 son de los montos aprobados, mientras que la de 2024 es el propuesto en el PPEF 2024.

De igual forma, de aprobarse el PPEF como el Ejecutivo propone, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGSR), la entidad rectora de la política de ssyr, tendrá en 2024 un presupuesto de 2,537 millones de pesos, cifra menor a los 2,925 millones de pesos con los que contó en 2019. Estos recortes minan la capacidad del CNEGSR para impulsar esta política.

GRÁFICA 2.

**Presupuesto del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva 2018 - 2024**

Millones de pesos de 2024



Fuente. Elaboración propia con información del PEF 2018-2023 y PPEF 2024. El presupuesto del CNEGSR proviene del Programa de Salud Materna Sexual y Reproductiva.

En el marco de la negociación presupuestaria 2024, instamos al poder legislativo a que, como mínimo, aumente el presupuesto que se propone para el Programa smsyr de \$2,758.42 millones de pesos a \$3,224.43 millones de pesos, un aumento de 466 millones de pesos que permitiría recuperar los niveles de asignación de 2019. Aumentar estos recursos mostrará el compromiso del poder legislativo con la garantía progresiva de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

En la discusión presupuestaria, las distintas comisiones deben propiciar espacios de Parlamento Abierto para permitir la participación de la ciudadanía, así como para recuperar sus opiniones y propuestas en los dictámenes que realicen. A su vez, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública debe tomar en cuenta los dictámenes de las distintas comisiones (salud, género, niñez, etcétera) en el dictamen final que mande al Pleno para su votación.

# El Anexo 13 sigue sin poner al centro a las mujeres

El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024 (PPEF 2024) mantiene la tendencia al alza de los años anteriores en los recursos etiquetados para el Anexo 13. *Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres*; sin embargo, las irregularidades se mantienen.

El Anexo transversal 13 es el instrumento de transparencia que permite identificar de qué manera las distintas instituciones del Estado pondrán en marcha la política de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres a través de la etiquetación de recursos. Es decir, es la guía para mostrar cómo las distintas dependencias llevarán a cabo las acciones que derivan del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) y el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (PIPASEV). No obstante, al hacer el análisis del Anexo ese objetivo no se cumple.

De acuerdo con el actual PIPASEV (2021-2024), la Secretaría de Gobernación (Segob) —en la cual se incluye la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim)— es una de las principales encargadas de implementar las 14 estrategias y 112 acciones puntuales; sin embargo, al analizar los recursos que se les han asignado, sólo tiene 1,194 millones de pesos (0.3% del total del Anexo 13), lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos a los que responden las acciones. Lo mismo sucede con Proigualdad, para el cual el Instituto Nacional de las Mujeres, responsable de implementar 37 estrategias prioritarias y 267 acciones, cuenta únicamente con 974 millones (0.24% de los recursos etiquetados).

Sumado a lo anterior, los recursos asignados para financiar programas clave en el combate a la violencia contra las mujeres no han sido progresivos ni suficientes. Esto es un síntoma de lo que se mantiene como una demanda de garantía de derechos para las mujeres, pero es también una posibilidad, de cara al nuevo sexenio, de plantear prioridades irrenunciables. La falta de claridad en los criterios de integración del Anexo 13 se ve reflejada en los recursos que debe-



rían destinarse a programas y dependencias con miras a reducir las desigualdades y combatir las violencias por razones de género, pero no lo hacen. Un ejemplo es la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, que cuenta con 61.5% del total de recursos del Anexo 13, en comparación con programas clave para la erradicación de la violencia, como el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, que cuenta con tan sólo 0.1% del total.

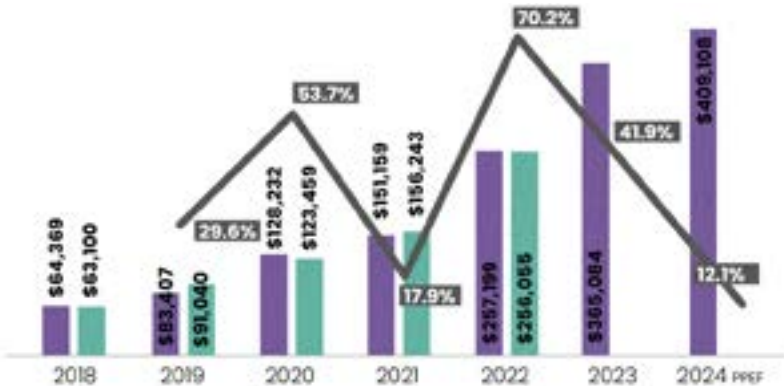
Además, en Proyectos de Presupuesto de Egresos de años anteriores a 2023, se integró al Anexo el Programa La Escuela es Nuestra, y desaparecieron dos que eran vitales para revertir las desigualdades de género: el Programa de Escuelas de Tiempo Completo y el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

El PPEF 2024 propone un incremento para los recursos identificados en el Anexo 13 de 12.1% (la menor tasa de crecimiento desde que inició el sexenio). Lo anterior significa que se están etiquetando 44 millones de pesos adicionales respecto a lo aprobado en 2023.

**GRÁFICA 1.**

**Presupuesto aprobado para el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres**

Millones de pesos de 2024



Fuente. Datos abiertos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

Desafortunadamente, en línea con la tendencia de años recientes, la propuesta plantea recortes, respecto a 2023, a programas importantes como Salud Materna, Sexual y Reproductiva (-3.4%) y el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños Hijos de Madres Trabajadoras (-0.3%).

Adicionalmente, se mantiene el estancamiento presupuestario para programas clave en el combate y prevención a la violencia de género, como el Programa de Apoyo a Refugios Especializados (+0.02%), el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) (+0.02%) y el de Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres (+1.4%).

Lo anterior refleja una falta de progresividad y un debilitamiento presupuestal que resulta en una falta de recursos suficientes para la garantía de derechos de las mujeres a una vida libre de violencia.

**GRÁFICA 2.**

**Presupuesto aprobado para programas orientados a prevenir y combatir la violencia de género**

Millones de pesos de 2024

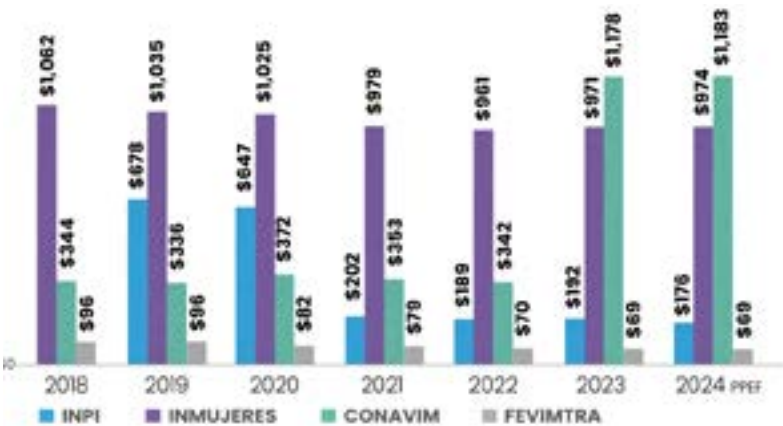


Fuente. Datos abiertos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

Además, la asignación presupuestaria para las dependencias encargadas de operar la política de igualdad de género y el combate a la violencia contra las mujeres sigue sin ser progresiva. Muestra de ello es que todas, salvo la Conavim, contarán en 2024 con menos recursos de los asignados en 2019 y que, al comparar con el presupuesto aprobado en 2023, los recursos en 2024 se mantendrían estancados, pues los aumentos propuestos son menores a 1% para Inmujeres y la Conavim, mientras que se prevén recortes para la Fevimtra (-0.2%) y el INPI (-8.6%). Esta asignación no es suficiente de cara al contexto que viven las mujeres en nuestro país

GRÁFICA 3.

**Presupuesto aprobado por instituciones (etiquetado abajo del Anexo 13)**  
Millones de pesos de 2024



Fuente. Datos abiertos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018-2023 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024.

Nota 1: sólo se etiqueta una proporción del presupuesto total con el que cuenta el INPI dentro del Anexo 13. Para 2024, la proporción es de 4.1%.

Nota 2: el incremento para la Conavim en 2023 se debió a que asumió el mando de dos programas presupuestarios: PAIMEF y Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género.

Es importante mencionar que, además de los recortes anuales (o estancamiento presupuestario) que se dan en el marco de cada discusión presupuestaria, los recursos aprobados para dependencias y programas clave han sufrido recortes a través de las adecuaciones presupuestarias realizadas por el ejecutivo. Lo anterior contraviene el Artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.<sup>1</sup>

Finalmente, a pesar de las múltiples recomendaciones del movimiento feminista y del movimiento amplio de mujeres expuestas mediante distintos espacios de discusión, el Anexo 13 en el PPEF 2024 sigue sin incorporar una perspectiva de género y feminista, pues 89% del presupuesto se dirigirá hacia programas sociales prioritarios que no inciden directamente en la reducción de brechas de desigualdad ni combate a la violencia contra las mujeres. En este sentido, el incremento en los recursos etiquetados a través del Anexo

<sup>1</sup> Por ejemplo, en 2022, las adecuaciones a la baja para PAIMEF, Refugios, Promover la Atención y Prevención de la Violencia contras las Mujeres y Salud Materna, Sexual y Reproductiva sumaron 881.3 millones de pesos.

viene dado principalmente por el mayor presupuesto para la Pensiones de Adultos Mayores (+24.2% respecto a 2023).

Desde Fundar, el análisis al Anexo 13 es una práctica que realizamos de forma histórica en pro de los derechos de todas las mujeres. Tomando en cuenta el actual contexto que vivimos las mujeres, refrendamos las demandas expuestas en 2023<sup>2</sup> que se alinean en tres ejes: 1) la construcción de una metodología robusta, 2) un ejercicio continuo de transparencia y 3) la garantía de participación ciudadana. Particularmente exhortamos a:

- 1.** Legislar para alinear los programas y acciones del Anexo 13 a las estrategias y acciones puntuales de Proigualdad y PIPASEV, así como diseñar criterios de inclusión y exclusión de dependencias y programas que sean claros y objetivos, elaborados desde una perspectiva de género y de derechos humanos, y con un enfoque interseccional.
- 2.** Transparentar los criterios de inclusión de los programas prioritarios y los motivos de la asignación de recursos exponencialmente superiores a los de los programas presupuestarios clave para las agendas de igualdad de género, de modo que se pueda evaluar su impacto en la prevención y atención de las violencias y desigualdades por razones de género. Sobre la misma línea, incrementar el presupuesto para los programas e instituciones clave.
- 3.** Iniciar los trabajos coordinados entre la Subcomisión de presupuesto y género de la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados, las instancias ejecutoras del Anexo 13, Hacienda e integrantes de la sociedad civil organizada y el movimiento feminista y amplio de mujeres para, desde el inicio del año fiscal, dar seguimiento a: 1) la debida y oportuna transferencia por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los montos que apruebe la Cámara de Diputados y 2) la programación y estructura del eventual Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal correspondiente, revisando especialmente la metodología actual que sigue la administración pública para etiquetar los programas que componen el Anexo 13 de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

---

<sup>2</sup> Cfr. Presupuestos etiquetados: análisis del Anexo Transversal 13, Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Fundar, 2023.

En vista de que México es un país desigual y altamente inseguro para las mujeres, hacemos un llamado para que las 34 dependencias que deben trabajar a favor de la igualdad y la reducción de la violencia por razones de género, de acuerdo con el Anexo 13, transparenten cómo las acciones establecidas en sus distintos programas impactarán positivamente en estas problemáticas. Es un deber ético y de Estado para víctimas de violencia de género en nuestro país, entre las cuales están las más de 4,314<sup>3</sup> familias de mujeres víctimas de feminicidios, homicidios dolosos y culposos en la primera mitad del año.

---

<sup>3</sup> De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre enero y julio de este año se han registrado 500 feminicidios; 1,516 homicidios dolosos y 2,298 homicidios culposos en contra de mujeres.

# Sin recursos no hay cultura

La insuficiencia de recursos afecta directamente la realización del derecho a la cultura. Históricamente, el sector cultural ha sido uno de los más afectados en términos presupuestales. En el periodo 2019 -2023, la Secretaría de Cultura (SC) ha tenido una reducción real en el presupuesto aprobado de 3.81%.

En 2013 el presupuesto para la cultura alcanzó su máximo histórico con 35,946 millones de pesos<sup>1</sup> (0.49% del gasto neto total), y desde entonces no se ha logrado equiparar el monto destinado a esta importante función que debe garantizar el Estado. Tras la creación de la SC en 2016, los recortes en la asignación del presupuesto a esta dependencia han ido a la baja, pasando de 17,779 millones, en 2017, a 16,754 millones propuestos para 2024, una disminución real de 5.76%.

Para 2024 el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) propone para la SC apenas un aumento real de 0.39% respecto del presupuesto asignado en 2023. Los recursos que recibirá la SC equivalen al 0.19% del gasto neto total del presupuesto propuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para el siguiente año.

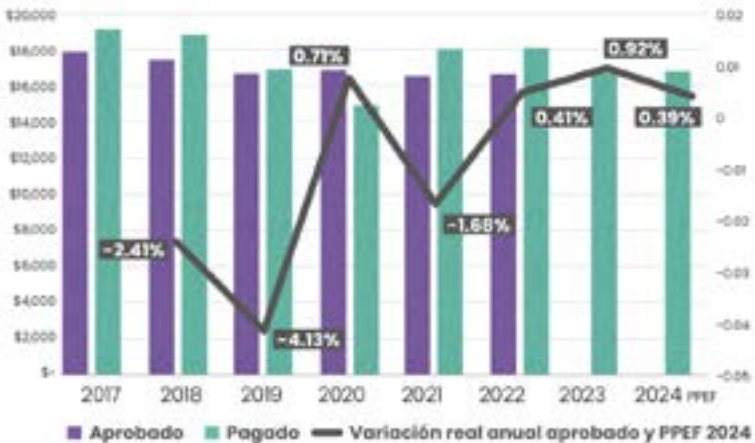
---

<sup>1</sup> Cifra en pesos de 2024. En pesos nominales este monto equivale a 28 mil 071 millones de pesos.

## GRÁFICA 1.

## Presupuesto de la Secretaría de Cultura, 2017 a 2024

Millones de pesos de 2024



Fuente. Información de la SHCP.

Para dimensionar lo anterior, el presupuesto sugerido para la sc es 15 veces menor que el presupuesto previsto para la Secretaría de Defensa (259, 433 millones); 6 veces menor que lo presentado a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (105, 838 millones; y 4 veces menor que lo designado a la Marina (71, 888 millones).

En cuanto a las unidades responsables, encargadas de ejecutar el presupuesto 2024 de la sc, destaca el aumento real de 61.20% al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) que equivale a un incremento de 3 039 millones de pesos. El presupuesto previsto para el INAH concentra 47.79% del total del ramo, casi la mitad del ramo Cultura; mientras que las otras 29 dependencias concentran 52.21%. Podemos inferir que este aumento tiene el propósito de auxiliar a las labores de mejora de las zonas arqueológicas que se encuentran en la ruta del Tren Maya.

Otra de las dependencias de cultura que prevé un incremento es la Subsecretaría de Diversidad Cultural y Fomento a la Lectura, que recibirá 10.11% más para el siguiente año. Lo mismo ocurre con la Dirección General de Promoción y Festivales Culturales, que contará con un aumento de 4.27%. Cabe recordar que ambas instancias tuvieron reducciones importantes en 2022.

Algunas de las instituciones culturales que tendrán escasos incrementos son el Centro de Capacitación Cinematográfica, con 1.79%; el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, con 1.21%; el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, con 0.96%; el Instituto Mexicano de Cinematografía, con 0.26%; Radio Educación, un 0.91%, y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, con 0.12%.

De las 30 dependencias que recibirán recursos para 2024, cuatro contemplan reducciones. La más importante es la disminución real de 71.79% a la Subsecretaría de Desarrollo Cultural, cuya tarea principal es la construcción y habilitación del Complejo Cultural Bosque de Chapultepec. La Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural tendrá una reducción de 33.27%; la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas recibirá 3.70% menos que en 2023, y la Dirección General de Bibliotecas experimentará una disminución de su presupuesto en 3.33%.

La Dirección General de Publicaciones no tendrá presupuesto ya que, como señaló el presidente<sup>2</sup> a inicio de año, el 4 de abril esa dependencia desapareció para transferir sus tareas al Fondo de Cultura Económica (FCE)<sup>3</sup>. No obstante, al revisar el presupuesto planteado para el fce, que depende de la Secretaría de Educación Pública, recibirá 149 millones de pesos, un aumento de 7.51% respecto de 2023. Si tomamos en cuenta que el presupuesto de la Dirección para el año en curso es de 63.9 millones, podemos inferir que los recursos que obtendrá el fce son insuficientes, pues debería recibir alrededor de 200 millones (un incremento cercano a 46% y no a 7.51%).

Respecto de los programas presupuestarios de la sc, sobresale el aumento real de 846.89% a las Provisiones para la adquisición de terrenos de Zonas Arqueológicas —al mando del INAH y con el objetivo de proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México—, pasó de un presupuesto de 345.8 millones en 2023 a 3 274 millones propuestos para 2024, y representa 40.90% del total de los recursos asignados al INAH. El incremento de este programa responde a atender las zonas arqueológicas en la ruta del Tren Maya, pues los recursos están destinados para ejecutarse en el Estado de Yucatán.

---

<sup>2</sup> Véase en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-alista-decreto-para-desaparecer-direccion-de-publicaciones-de-la-secretaria-de-cultura-pasa-fce/>

<sup>3</sup> Decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 15 y se derogan los artículos 2, fracción XII y 21 del Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5684700&fecha=04/04/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5684700&fecha=04/04/2023#gsc.tab=0)



También a cargo del INAH, el programa de Investigación Científica, Arqueológica y Antropológica tendrá un aumento de 21.63% respecto de 2023. El programa Desarrollo Cultural prevé un incremento insuficiente de 1.62%; lo mismo Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, con 1.14%.

El Programa de Apoyos a la Cultura, que es relevante porque distribuye recursos a proyectos culturales en las entidades federativas, tendrá un aumento insignificante de 0.02%. Lo mismo ocurrirá con el programa Fomento al Cine Mexicano y Estímulos a la creación artística, reconocimientos a las trayectorias y apoyo al desarrollo de proyectos culturales —que fueron creados tras la extinción del Fidecine, Foprocine y Fonca—, prevén incrementos de 0.02% lo que los deja con un presupuesto prácticamente igual al de 2023, 206.4 millones y 629 millones, respectivamente.

Es importante señalar que, el 30 de agosto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inconstitucional la desaparición del Fidecine y ordenó al Congreso dotar de los recursos necesarios al fomento y la protección del cine, que forman parte del derecho a la cultura. Sin embargo, aún es necesario esperar la publicación de la resolución de la Corte para conocer en qué medida el presupuesto será modificado como consecuencia de la resolución de la SCJN.

Finalmente, es evidente que el programa Proyectos de Infraestructura Social del Sector Cultura, que destinaba todo su presupuesto al Proyecto Chapultepec en la Ciudad de México, no recibirá recursos para el siguiente año. Sin embargo, el programa Provisiones para el Desarrollo de Infraestructura Cultural, a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Cultural (que también era responsable del programa arriba mencionado) y que ya había recibido recursos en 2020, ahora contará con un presupuesto de 1 mil millones de pesos. Por lo tanto, se puede suponer que esos recursos se destinarán a la culminación del Proyecto Chapultepec.

El PPEF 2024, nuevamente, prevé un presupuesto austero para la SC. La mayor parte de los recursos se destinarán a optimizar las zonas arqueológicas que se encuentran en la ruta del Tren Maya. El INAH requiere recursos para mejorar las zonas arqueológicas y de museos a lo largo del país, además de mejores condiciones laborales para las personas trabajadoras.

Igualmente, pese a la asignación de recursos al Programa Provisiones de Infraestructura Social del Sector Cultural, estos no pueden centralizarse en el proyecto Chapultepec en la Ciudad de México, deben ser redistribuidos hacia

las entidades federativas y con presupuesto suficiente para mantener y optimizar la infraestructura cultural. La austeridad pone en riesgo nuestro patrimonio histórico, ya que no se cuenta con el presupuesto necesario para el mantenimiento de los inmuebles culturales.

La insuficiencia de recursos, en 27 de 30 instancias culturales y en 18 de los 20 programas presupuestarios de la SC, difícilmente podrá llevar a cabo los objetivos planteados en la política cultural de esta administración. La Cámara de Diputados, en particular la de Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, así como la de Cultura y Cinematografía, debe garantizar un adecuado financiamiento para el derecho a la cultura y evitar que las desigualdades en su acceso persistan.

# ¿Y el presupuesto para garantizar los derechos de las víctimas?

El aumento de delitos y violaciones graves a los derechos humanos en nuestro país es una constante desde el 2007. Ante esta situación, el movimiento de víctimas impulsó la creación de la Ley General de Víctimas, la cual establece los derechos de las víctimas y plantea los mecanismos del Estado para garantizarlos. Estos consisten principalmente en medidas de ayuda, asistencia, atención y reparación del daño, así como asesoría jurídica para la resolución de sus casos.

De 2020 a la fecha, el Registro Nacional de Víctimas ha recibido entre 8 y 10 mil solicitudes de víctimas para ingresar a este registro y, con ello, acceder a las medidas de ayuda, asistencia y reparación integral. De las más de 78 mil solicitudes de ingreso al Registro Nacional de Víctimas (Renavi) o a sus equivalentes estatales, la Comisión Nacional de Víctimas (CEAV) solo ha dado trámite al 76 % de ellas, por lo que al cierre del segundo trimestre de 2023 existían 18 mil 848 personas sin una calidad de víctima registrada por esta institución. Esta poca diligencia en el Registro Nacional de Víctimas y en el otorgamiento de las medidas que garantizan sus derechos, son de los de los principales reclamos al actuar de la CEAV por parte del movimiento de víctimas en el país.

Desde la creación de la Ley General de Víctimas en 2014, el número de personas a las que se les vulneran sus bienes jurídicos o sus derechos humanos es cada vez mayor: el número de solicitudes presentadas al Renavi creció 27% en 2021, 7% en 2022 y, al cierre del segundo trimestre de 2023, las solicitudes representaron 75% más casos que al cierre del mismo trimestre del año anterior. Si bien la creación de una fórmula sobre el incremento del presupuesto en materia de seguridad y derechos humanos resulta compleja, al menos debería ser proporcional a este aumento, además de garantizar un piso mínimo de recursos, tal como lo establecía la redacción anterior de la LGV.

La LGV señalaba que los recursos del extinto Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral debían ser no menores a 0.014% del gasto programable del ejercicio fiscal anterior, lo que equivaldría a 834,155,924<sup>1</sup> pesos por concepto de ayudas sociales para víctimas para el ejercicio fiscal 2024.

Sin embargo, de acuerdo con el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2024 la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) tendrá un presupuesto de 1,113 millones de pesos, lo que representa un aumento real de 0.57% respecto de 2023. Este aumento, empero, se ve reflejado principalmente en materia de servicios personales (24.85% más que en 2023), mientras el presupuesto para medidas de ayuda, asistencia y reparación para las víctimas de delitos y violaciones graves de derechos humanos, equivalente a 633 millones de pesos, se mantiene prácticamente en los mismos niveles que el año pasado (0.0002% más que en 2023). Esta cifra dista aún del mínimo presupuestario de 834 millones como piso mínimo, adicional a un aumento proporcional de 7% si se toma como referencia el último aumento de solicitudes al Renavi que tiene registrado por año fiscal completo.

**TABLA 1.**  
**Presupuesto de la CEAV, 2023 y 2024**  
Cifras en pesos

Ramo	UR - Des- glose	PEF 2023 (no- minal)	PPEF 2024	Diferencia real 2024- 2023	Varia- ción % real 2024- 2023
47 - No sectori- zadas	CEAV - Total	\$1,056,342,671	\$1,113,346,406	\$6,299,286	0.57%
47 - No sectori- zadas	CEAV - Gasto operativo	\$255,510,821	\$222,840,981	-\$4,934,359	-16.78%
47 - No sectori- zadas	CEAV - Servi- cios perso- nales	\$ 196,160,451	\$256,654,460	\$51,078,307	24.85%
7 - No sectori- zadas	CEAV - Otros	\$604,671,399	\$633,850,965	\$155,338	0.02%

<sup>1</sup> En las páginas 6, 50 y 51 se menciona un mínimo presupuestario para la CEAV de 908 millones de pesos y debería decir 834 millones de pesos.

Para cumplir con la garantía de los derechos de las víctimas, la CEAV debería tener un presupuesto mínimo de 1,388 millones de pesos en conjunto (27% más que lo propuesto en el PPEF 2024), para garantizar los 834 millones de pesos (vs. los 633 millones de pesos que establece el PPEF 2024) para las partidas presupuestales de ayudas sociales, que son las que financian las medidas de ayuda, asistencia, atención y reparación integral tras la desaparición del FAARI.

Esta adecuación presupuestaria podría darse con más recursos públicos para la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en las partidas correspondientes, pero también priorizando estos rubros frente al 24.85% de aumento para servicios personales de la Comisión. Este ajuste presupuestario estaría plenamente justificado puesto que son las ayudas sociales las que desde el 2020 han ejercido más de 30% del presupuesto originalmente aprobado.

Adicional a lo anterior, el Comité Interdisciplinario Evaluador (CIE) debe dar salida al rezago histórico de solicitudes de las víctimas (equivalente al 24% a la mitad del 2023) dado que, más allá de la disponibilidad presupuestaria, uno de los principales reclamos de víctimas directas e indirectas en el país es la tardanza o inexistencia de medidas para ellas por parte de la CEAV.

# La lucha por regresarles a casa cuando no hay recursos

Para dar respuesta a las más de 111 mil personas desaparecidas y los más de 52 mil cuerpos sin identificar que buscan volver a casa, la respuesta a nivel de política pública se sustenta en tres pilares: la búsqueda de personas desaparecidas, la atención de la crisis forense, y el acceso a la justicia para casos de desaparición.

La crisis forense en México es un fenómeno asociado a la crisis de desaparición. La capacidad de las instituciones del Estado para procesar cuerpos y restos humanos está rebasada, propiciando que muchas personas desaparecidas no puedan volver a casa porque no es posible su identificación. Para atender ambas crisis, los colectivos de personas desaparecidas han impulsado la creación de una institucionalidad para la búsqueda de personas con la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), el fortalecimiento de las Fiscalías Especializadas en materia de Desaparición a nivel federal y estatal, así como los tipos penales de desaparición forzada y por particulares. Por último, también han impulsado la creación de una política nacional forense a nivel ordinario y extraordinario.

## Crisis forense

La última cifra acumulada de la magnitud de la crisis forense está desactualizada. Para agosto de 2021 se contabilizaban al menos 52 mil cuerpos sin identificar en alguna instalación del Estado y el 30 de agosto de 2023, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía dio a conocer su última integración de información sobre servicios periciales y servicio médico forense donde se informó que, al cierre de 2022, se habían almacenado más de 53 mil cuerpos en anfiteatros, laboratorios y centros de resguardo forense, de los cuales 87% no habían sido identificados.

Como lo han señalado numerosos colectivos de personas desaparecidas en el país, la magnitud real de la crisis forense es mucho mayor a la que conocemos, por lo que es materia urgente tener una política nacional con los recursos presupuestarios necesarios para atenderla. Esta no sólo requiere de una dotación presupuestaria suficiente, sino de una trazabilidad de los recursos destinados para la materia, para lo cual existen dos fuentes principales de financiamiento: 1) a nivel federal, la Fiscalía General de la República con el recién creado Centro Federal Pericial Forense que sustituyó a la antigua Coordinación General de Servicios Periciales, así como el Centro Nacional de Identificación Humana como unidad responsable de la Comisión Nacional de Búsqueda; 2) a nivel local y vía el gasto federalizado, el Subprograma Forense del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados que financia principalmente servicios periciales y servicios médicos forenses, así como el Componente II en materia forense de los Subsidios para las Comisiones Locales de Búsqueda que transfiere la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2024, observamos que la CNB tiene recursos prácticamente idénticos a los del Paquete Económico 2023, con un aumento de recursos equivalente a la inflación, quedándose con 1,149 millones de pesos para 2024. Si bien a nivel federal el Centro Nacional de Identificación Humana sigue sin parecer una unidad responsable de la CNB, la mayor parte de sus recursos proviene del Programa Presupuestario 026 Determinación, ejecución y seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual tiene un descenso real de 1.43%. Esta cantidad representa el aumento de 0.50% que tienen los recursos con los que la cnb financia a las Comisiones Locales de Búsqueda, correspondiente al Programa Presupuestario 008 Subsidios para las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

**TABLA 1**  
**Presupuesto de la CNB, 2023 y 2024**  
Cifras en pesos

Ramo	UR - Des- glose	PEF 2023 (nominal)	PPEF 2024	Diferencia real 2024- 2023	Variación % real 2024- 2023
04 - Go- berna- ción	CNB - Total	\$1,097,230,000	\$ 1,149,899,182	\$2,142.	0.00%

04 - Go-berna-ción	CNB - Federal	\$ 285,810,000	\$ 295,254,058	-\$4,274,822	-1.43%
04 - Go-berna-ción	CNB - Subsidi-os	\$ 811,420,000	\$ 854,645,124	\$ 4,276,964	0.50%

Fuente. Información de la SHCP.

El segundo gran rubro de financiamiento en materia forense corresponde a los recursos para las Fiscalías, sus servicios periciales y los servicios médicos forenses. Al respecto, observamos dos fenómenos distintos a nivel federal y local. A nivel federal, la estructura programática que refleja el PPEF 2024 muestra una mayor trazabilidad del gasto al integrar la antigua Coordinación General de Servicios Periciales en el Centro Federal Pericial Forense. Sin embargo, dicha unidad responsable tiene un recorte presupuestario de 0.46%, respecto de 2023. Las otras unidades periciales forenses de la FGR (Unidad de Especialidades Médico Forenses y Unidad de Ingeniería Forense) también son renombradas para una mayor trazabilidad del gasto al distinguir las instancias específicamente forenses en el PPEF 2024. Estas unidades tienen un descenso imperceptible (-0.005% para la Médico Forense) y un ligero aumento (+1.89% para la Ingeniería forense), respectivamente, si bien la proporción de sus recursos es bastante menor que el recién creado Centro Federal Pericial.

**TABLA 2**  
**Presupuesto de la FGR, 2023 y 2024**  
Cifras en pesos

Ramo	UR - Desglose	PEF 2023 (nominal)	PPEF 2024	Diferencia real 2024-2023	Variación % real 2024-2023
49 - FGR	FGR - Total	\$18,954,187,807	\$ 9,333,372,129	-\$ 530,616,692	-2.671%
49 - FGR	FGR - Fiscalía Desaparición	\$22,134,157	\$23,581,406	\$384,809	1.659%
49 - FGR	FGR - FEMDO	\$547,489,689	\$620,151,969	\$46,382,774	8.084%
49 - FGR	FGR - CO-ordinación General de Servicios Periciales	\$1,289,856,888			



49 - FGR	FGR - Centro Federal Pericial Forense	\$ -	\$1,345,537,886	-\$6,232,132	-0.461%
49 - FGR	FGR - Laboratorios criminales	\$113,362,730	\$ 114,518,993	-\$4,285,148	-3.607%
49 - FGR	FGR - Periciales Documentales	\$10,575,468	\$ 11,086,338	\$3,247	0.029%
49 - FGR	FGR - Dirección General/ Unidad de Ingenierías Forenses	\$11,259,281	\$12,023,726	\$223,999	1.898%
49 - FGR	FGR - Dirección General/ Unidad de Especialidades Médico Forenses	\$10,862,072	\$11,382,888	-\$563.46	-0.005%
49 - FGR	FGR - Coordinación de Métodos de Investigación	21,801,574		NA	-100.000%
49 - FGR	FGR - Fiscalía Tortura	\$27,221,980	\$24,932,094	-\$3,596,542	-12.607%
Ramo 33	FASP	\$8,786,854,724	\$9,210,881,077	\$2,257,326	0.025%

Fuente: información de la SHCP.

Por otro lado, en el fuero local, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados, que financia el Subprograma Forense para la Investigación de Hechos Delictivos, tuvo un ligero aumento de 0.02% respecto de 2023, con lo que tendrá poco más de 2 millones de pesos adicionales para la distribución estatal de dichos recursos, lo cual sigue siendo insuficiente para la magnitud de la crisis forense, máxime cuando, según los últimos datos reportados por los servicios médicos forenses y servicios periciales de las entidades federativas al INEGI, la proporción de recursos en materia forense a nivel estatal representa 70% frente a 30% que significan los recursos de la Fiscalía General de la República.

## Acceso a la justicia

La búsqueda de personas desaparecidas y el acceso a la justicia de las personas que son víctimas de este fenómeno se mantiene como uno de los grandes pendientes del Estado. Aun con la baja del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas que puede mapearse de manera irregular desde abril de este año, el número de personas que son buscadas por sus familias, al día de hoy, es de 111,538. En términos de acceso a la justicia, la realidad es aún peor, puesto que el número de sentencias por desaparición forzada fue de apenas 76, mientras que por desaparición cometida por particular es aún menor, con 32 sentencias, lo que nos da una cifra global de 102 sentencias por el acumulado de estos dos delitos y violaciones graves a los derechos humanos.

En términos presupuestarios, el PPEF 2024 plantea un aumento mínimo (1.6%) para la Fiscalía Especializada en la Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, lo cual representa apenas 384 mil pesos adicionales para el año fiscal entrante con lo que el presupuesto total de esta Fiscalía apenas es de 23.5 millones de pesos. Esto implica que la apuesta en términos de persecución penal para los delitos de desaparición forzada y cometida por particulares siga opacada por la investigación de fenómenos delictivos asociados, pero no focalizados en las víctimas, puesto que, por ejemplo, la Fiscalía Especializada en materia de Delincuencia Organizada (FEMDO) tiene un aumento real de 8.08% para 2024. Esta realidad se repite en la investigación de otras violaciones graves a los derechos humanos, como es el caso de la tortura, donde la Fiscalía Especial para la Investigación de Tortura tiene un recorte presupuestario de 12.6% para 2024, quedándose con 24.9 millones de pesos para la totalidad de la investigación federal de esta violación grave a los derechos humanos (ver Tabla 2).

En materia de crisis forense, las adecuaciones a la estructura programática de la Fiscalía General de la República para una mejor trazabilidad del gasto forense de esta entidad son insuficientes si no se acompañan con mayor dotación presupuestaria, de manera que deberían redistribuirse parte de los recursos de la FEMDO entre las recién renombradas Unidades de Especialidades Médico Forenses y de Ingeniería Forense, pero sobre todo el Centro Federal Pericial Forense.

Del mismo modo, si bien es una buena noticia que el PPEF 2024 no presente recortes presupuestarios para los dos programas presupuestarios de la Comisión Nacional de Búsqueda, el aumento inercial de 0.0002% sigue siendo insuficiente para la magnitud del número de desapariciones en nuestro país. Para una mayor dotación presupuestaria a nivel federal es

necesario que en la estructura programática esté reflejado el Centro Nacional de Identificación Humana como Unidad Responsable.

Por otro lado, el aumento de recursos para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados para 2024 es sustancialmente menor, puesto que los convenios que establece la Federación para las entidades federales en la distribución de esta bolsa de recursos financia tanto a las Fiscalías Generales de Justicia, encargadas de investigar las desapariciones, como al Subprograma Forense que financia los servicios periciales y servicios médicos forenses de los estados, por lo que el aumento de recursos tendría que ser significativamente mayor.

Por último, para el acceso efectivo a la justicia en delitos y violaciones graves a derechos humanos, como la desaparición forzada de personas, la desaparición cometida por particulares y la tortura, las Fiscalías Especializadas en Desaparición y Tortura tienen un aumento mínimo (+1.66%) y un descenso considerable (-12.6%), respectivamente, lo cual es claramente insuficiente. Para un adecuado acceso a la justicia en esta materia, parte de los recursos de la Fiscalía Especializada en Materia de Delincuencia Organizada tendrían que redistribuirse a las Fiscalías que investigan desaparición y tortura, puesto que los recursos de ambas representan apenas entre 3 y 4% del presupuesto de la FEMDO.

# Sin suficiente presupuesto para investigar la corrupción

El presupuesto de las instituciones anticorrupción proyectado para 2024 asciende a 84,375 millones de pesos e incrementa 3.60% real respecto a 2023. Las instituciones anticorrupción que reciben un aumento en el PPEF 2024 son: la Auditoría Superior de la Federación (ASF), con 10.24%; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con un 6.46%; el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), con 3.53%; la Secretaría de la Función Pública (SFP), con un incremento de 1.8%; la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) observa un ligero crecimiento que no alcanza 1%.

Por otra parte, se registra una disminución del presupuesto de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC) de 4.58% en términos reales, lo cual es preocupante dado que es la instancia encargada de investigar, prevenir y perseguir los delitos de corrupción a nivel federal para que estos puedan ser sancionados por el Poder Judicial. Dados los altos índices de incidencia de delitos de corrupción e impunidad que prevalecen y que la FECC de por sí contaba ya con un bajo presupuesto,<sup>1</sup> este recorte compromete aún más sus capacidades para realizar investigaciones de calidad. Esta reducción se da en un contexto en que, de acuerdo con el Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción, México se encuentra entre las últimas posiciones, en el lugar 12 de 15 países de América Latina, con bajas posibilidades de reducirla.<sup>2</sup> Resalta, además, que los casos más relevantes de corrupción,

---

<sup>1</sup> En comparación con las demás instituciones anticorrupción es de las que menos recursos recibe, está solo por encima del SESNA.

<sup>2</sup> Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción. Recuperado de: [https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2023/06/CCC\\_2023\\_Reportaje\\_Espanol.pdf](https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2023/06/CCC_2023_Reportaje_Espanol.pdf)

como Odebrecht, han sido asumidos por la Fiscalía General de la República, relegando a la FECC a desempeñar un papel secundario, por lo cual la disminución de recursos llegaría a debilitarla en mayor proporción.

En el transcurso de la negociación presupuestaria resulta crucial que no se realicen modificaciones que disminuyan sustantivamente los recursos de las instancias anticorrupción, para así garantizar la operatividad y el resultado de sus objetivos. Asimismo, es importante fortalecer presupuestariamente a la FECC para que pueda aumentar sus capacidades técnicas y operativas.

## Anexo transversal anticorrupción (ATA)

Desde 2018, en México contamos con el Anexo Transversal Anticorrupción (ATA), una herramienta incluida en el PEF que identifica los recursos presupuestarios destinados a las acciones primordiales para el combate a la corrupción y qué ramos, unidades responsables, programas y acciones intervienen para prevenirla, detectarla y sancionarla. El ATA se divide en cuatro ejes estratégicos: Eje 1 Combatir la corrupción y la impunidad, Eje 2 Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder, Eje 3 Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad y Eje 4 Involucrar a la sociedad y el sector privado.

Cabe recordar que los recursos que se integran al ATA no son extraordinarios, sino que son los montos destinados a combatir la corrupción con los que cuentan las instituciones. En el PPEF 2024 se observa que cada vez más instituciones están utilizando este instrumento, por ello aumenta este año al pasar de 7,033 a 9,109 millones de pesos, es decir, se incrementa 29.51%. Más de la mitad de este total se concentra en el Eje 2 Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder, cuyas prioridades son la prevención de conflictos de interés en los entes públicos; capacitación a funcionarios enfocada en el control de la corrupción, impulsar la consolidación y evaluación a escala nacional de los procesos de armonización contable; fortalecer la coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización para la homologación y simplificación de normas y procesos de fiscalización, entre otras.

Como se mencionó, este año se integran al ata nuevas unidades responsables: de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Unidad

de Política de Contrataciones Públicas y la Unidad de Normatividad; de la Secretaría de Economía, se integra su sector central.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública, además de integrar su sector central, suma a la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Abierta y a Distancia de México, el Centro de Enseñanza Técnica Industrial, el Colegio de Bachilleres, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Una buena noticia es la integración de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), pues a través de sus acciones contribuye a la detección de actos de corrupción.

Resulta positiva la integración de nuevas unidades responsables, aun cuando no pertenezcan al Sistema Nacional Anticorrupción, pues es una señal de que las instituciones perciben la utilidad de este instrumento, no obstante, será necesario que se señale ampliamente y de forma detallada el papel de dichas instancias en las acciones de combate a la corrupción.

# Presupuesto para el campo

La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) es la dependencia que tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar más las ventajas comparativas del sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios.

El PPEF 2024 proyecta un presupuesto de 74,109 millones de pesos para la Sader. El Ejecutivo prevé un aumento real, prácticamente imperceptible de 0.27% respecto de 2023, es decir, un incremento de 196.3 millones de pesos. Sin embargo, el presupuesto proyectado para 2024 significa una disminución real de 12.2% respecto a 2019.

**GRÁFICA 1.**  
**Presupuesto de la Sader, 2018 a 2024**  
 Millones de pesos de 2024



Fuente. Información de la SHCP.

La Tabla 1 presenta el presupuesto aprobado en 2023 y el presupuesto propuesto para 2024 de los diferentes programas presupuestarios de la Sader. Se observa que, en 2024, tres de ellos concentrarían 62.45% del total del ramo: Fertilizantes, con un presupuesto de 17,489 millones; Producción para el Bienestar, con 16,255 millones, y Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, con 12,534 millones de pesos. Los once programas restantes ejercerán 37.55% del total del ramo.

Por su parte, como se observa en la Tabla 3, el programa de Actividades de apoyo administrativo será el único que tendrá un incremento significativo, de 7.27%, que se traduce en 168 millones más; mientras que el programa Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera tendrá una reducción de 4.20%, es decir, 82.6 millones de pesos menos, lo que pone en riesgo la compilación de información que permita optimizar la aplicación de los programas principales, como el de fertilizantes, producción para el bienestar y precios de garantía.

**TABLA 1.**

**Programas presupuestarios de la Sader, 2023 y 2024**

Millones de pesos

<b>Programas</b>	<b>PEF 2023 (nominal)</b>	<b>PPEF 2024</b>	<b>Diferencia real 2024- 2023</b>	<b>Variación % real 2024- 2023</b>
Fertilizantes	\$ 16,684.12	\$17,489.24	\$ 4.29	0.02%
Producción para el Bienestar	\$ 15,506.90	\$16,255.21	\$ 3.98	0.02%
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	\$ 11,957.18	\$12,534.20	\$ 3.07	0.02%
Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria	\$ 4,730.36	\$ 5,008.63	\$ 51.21	1.03%



Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria	\$ 3,689.72	\$ 3,884.35	\$ 17.52	0.45%
Adquisición de leche nacional	\$ 3,452.03	\$ 3,618.62	\$ 0.89	0.02%
Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	\$ 3,344.11	\$ 3,505.48	\$ 0.86	0.02%
Actividades de apoyo administrativo	\$ 2,207.95	\$ 2,482.04	\$ 168.11	7.27%
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	\$ 2,352.39	\$ 2,465.91	\$ 0.60	0.02%
Regulación, supervisión y aplicación de las políticas públicas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera	\$ 1,875.68	\$ 1,883.07	-\$ 82.65	-4.20%
Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura	\$ 1,688.74	\$ 1,770.23	\$ 0.43	0.02%
Generación de Proyectos de Investigación	\$ 1,644.30	\$ 1,750.24	\$ 27.01	1.57%
Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	\$ 1,359.36	\$ 1,424.96	\$ 0.35	0.02%
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	\$ 35.10	\$ 37.40	\$ 0.62	1.68%
<b>Total</b>	<b>\$ 70,527.94</b>	<b>\$ 74,109.57</b>	<b>\$ 196.29</b>	<b>0.27%</b>

Fuente. Información de la SHCP.

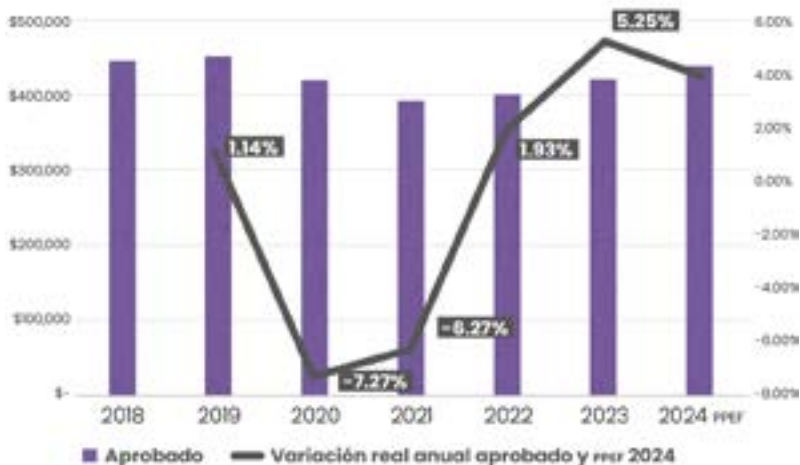
## Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC)

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) es una herramienta que ayuda a entender la manera en la que el gobierno atiende las políticas públicas en materia de desarrollo rural.<sup>1</sup>

### GRÁFICA 2.

#### Presupuesto PEC, 2018 a 2024

Millones de pesos de 2024



Fuente. Información de la SHCP.

El PEC plantea un presupuesto de 440,594 millones pesos, lo que significaría un aumento de 4.02%. A pesar de este incremento, la propuesta para 2024 está 3% debajo de lo asignado en 2019.

Para 2024 serán 11 programas, distribuidos en 8 vertientes,<sup>2</sup> los que ejecutarán los recursos del PEC, y 4 de ellos contarán con menos recursos. Destaca el Programa de Infraestructura en el Medio Rural (-6.31%) y el Programa de Atención a las Condiciones de Salud en el Medio Rural (-5.47%).

<sup>1</sup> Para más información consultar el Anexo Transversal 11.

<sup>2</sup> Las vertientes en las que se divide el gasto del PEC son: competitividad, medio ambiente, educativa, social, infraestructura, salud, agraria y administrativa.

Por otro lado, el Programa de Atención a la Pobreza en el Medio Rural incrementará sus recursos en 20.55%, 26,436 millones más que en 2023. En años pasados este programa sufrió recortes.

**TABLA 2.**  
**Programas PEC, 2023 y 2024**  
Millones de pesos

<b>Programas PEC</b>	<b>PEF 2023 (nominal)</b>	<b>PPEF 2024</b>	<b>Diferencia real 2024- 2023</b>	<b>Variación % real 2024- 2023</b>
Programa de Atención a la Pobreza en el Medio Rural	\$ 122,763.90	\$ 155,093.50	\$ 26,436.93	20.55%
Programa de Infraestructura en el Medio Rural	\$ 89,619.90	\$ 87,992.60	-\$ 5,929.06	-6.31%
Programa de Educación e Investigación	\$ 60,323.30	\$ 63,559.20	\$ 340.38	0.54%
Programa de Atención a las Condiciones de Salud en el Medio Rural	\$ 62,931.90	\$ 62,343.80	-\$ 3,608.83	-5.47%
Programa de Fomento a la Inversión y Productividad	\$ 49,130.60	\$ 51,509.80	\$ 20.93	0.04%
Gasto administrativo	\$ 10,025.10	\$ 9,954.10	-\$ 552.20	-5.26%
Programa de Derecho a la Alimentación	\$ 3,711.70	\$ 3,890.90	\$ 1.04	0.03%

Programa de Apoyo a la Adquisición de LECHE	\$ 3,452.00	\$ 3,618.60	\$ 0.90	0.02%
Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	\$ 2,063.20	\$ 2,164.20	\$ 1.97	0.09%
Programa de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia	NA	\$ 334.00	NA	NA
Programa para la Atención de Aspectos Agrarios	\$ 127.30	\$ 133.40	-\$ 0.01	-0.01%
<b>Total</b>	<b>\$ 404,148.90</b>	<b>\$ 440,594.10</b>	<b>\$ 17,046.05</b>	<b>4.02%</b>

Fuente. Información de la SHCP.

El presupuesto para 2024 debe ser suficiente para la atención al campo, pues es este fundamental en la economía del país. Un aumento de 0.27% no basta para salvaguardar el sector agrícola, acuícola y ganadero en un contexto de crisis climática.

Por consiguiente, es necesario transitar hacia un diseño más sustentable y de manejo agroecológico del uso de fertilizantes, así como dejar de fomentar el uso de químicos, ya que el costo social y ambiental que esto conlleva puede ser irreversible.

La actual administración busca cumplir los objetivos de la Sader mediante catorce programas presupuestarios que suman un total de 74,109 millones. Cabe reiterar que el programa de Fertilizantes será el que más recursos obtendrá para 2024, concentrando 23.60% de todo el Ramo.

De igual manera, el Anexo del PEC prevé un presupuesto de 440,594 millones para el cumplimiento de la política pública en materia de desarrollo rural, lo que representa un aumento de 4.02% respecto de 2023.

# Cierre

Esto no se acaba...

El Paquete Económico 2024 muestra que, si bien ha habido cambios importantes tanto en la política tributaria como en la política de gasto, la propuesta de este año no impulsa una verdadera modificación a la política fiscal en nuestro país. Tampoco pone al centro de las decisiones del Estado a las miles de personas que no regresan a casa, a las mujeres que no acceden a la justicia ni a los servicios de salud, a familias en espera de sus seres queridos; en fin, a todas las personas que no pueden ejercer plena y cabalmente sus derechos humanos, ni vivir en dignidad.

Para que el Paquete Económico se vuelva un instrumento participativo, en el que cada vez más personas podamos involucrarnos dándole mayor legitimidad y que responda realmente a las necesidades de las mayorías, es indispensable que se garantice de manera oportuna el derecho a saber sobre cómo y en qué se gastarán nuestros recursos.

Con el fin de que la ciudadanía pueda analizar y discutir estos documentos que guían la vida económica, política y social de nuestro país es necesario que se publiquen año con año las bases de datos del Paquete Económico, así como de los anexos transversales en datos abiertos. En Fundar, como parte de nuestro compromiso social para la conformación de una sociedad que no deje fuera a nadie, mucho menos a quienes históricamente han sido olvidados, marginalizados o excluidos, continuaremos insistiendo en hacer accesible toda la información que nos permita entender el comportamiento de las finanzas públicas a lo largo del tiempo. Este análisis lo ponemos al servicio de la justicia social en la cual creemos y para la que trabajamos todos los días.

Seguiremos cuidando de la correcta asignación y gasto del presupuesto en el ejercicio fiscal 2024.

# Referencias

AMERICAS QUARTERLY. (2023). *Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción*. Disponible en [https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2023/06/CCC\\_2023\\_Reportaje\\_Espanol.pdf](https://www.americasquarterly.org/wp-content/uploads/2023/06/CCC_2023_Reportaje_Espanol.pdf)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). (2022.) *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*. Ciudad de México. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/>

COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS (CEAV). (2023). *Estadísticas de transparencia focalizada del Registro Nacional de Víctimas (Renavi)*, Segundo trimestre 2023. Dirección General de Desarrollo Institucional y Registro Nacional de Víctimas.

\_\_\_\_\_. (2022). *Estadísticas de transparencia focalizada del Registro Nacional de Víctimas (Renavi)*, Cuarto trimestre (2022). Dirección General de Desarrollo Institucional y Registro Nacional de Víctimas.

\_\_\_\_\_. (2021). *Estadísticas de transparencia focalizada del Registro Nacional de Víctimas (Renavi)*, Cuarto trimestre (2021). Dirección General de Desarrollo Institucional y Registro Nacional de Víctimas.

\_\_\_\_\_. (2020). *Estadísticas de transparencia focalizada del Registro Nacional de Víctimas (Renavi)*, Cuarto trimestre 2020. Dirección General de Desarrollo Institucional y Registro Nacional de Víctimas.

\_\_\_\_\_. (2019). *Solicitudes recibidas en Renavi por año (2014-2019)*. Dirección General de Desarrollo Institucional y Registro Nacional de Víctimas.

\_\_\_\_\_. (2019). *Solicitudes registradas en Renavi por año (2014-2019)*. Dirección General de Desarrollo Institucional y Registro Nacional de Víctimas.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL). (2022). *Medición de la pobreza*. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. (2023). *Decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 15 y se derogan los artículos 2, fracción XII y 21 del Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura*, Disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5684700&fecha=04/04/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5684700&fecha=04/04/2023#gsc.tab=0)

EL UNIVERSAL. (2023). *Amlo alista decreto para desaparecer la dirección de publicaciones*. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-alista-decreto-para-desaparecer-direccion-de-publicaciones-de-la-secretaria-de-cultura-pasa-fce/>

EU TAX OBSERVATORY (2021). *Revenue effects of the global minimum tax: country by country estimates*. Disponible en <https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2021/10/Note-2-Revenue-Effects-of-the-Global-Minimum-Tax-October-2021.pdf> (taxobservatory.eu)

LARIOS A, PÉREZ M, DE ANDA C. (2022). *Presupuestos etiquetados. Análisis del Anexo Transversal 13. Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres*. Colección PPEF 2023. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 16 pp. Ciudad de México.

MOVIMIENTO NACIONAL POR NUESTROS DESAPARECIDOS EN MÉXICO (MNDM). (2023). *Informe del MDNM al CED. Relativo al examen de información complementaria presentada por el Estado y del seguimiento al informe de visita publicado el 12 de abril de 2022*. Disponible en <https://movndmx.org/el-mndm-insta-al-estado-mexicano-a-un-ano-del-informe-del-comite-contra-las-desapariciones-forzadas/>

RUIZ A, BENUMEA I. (2022). *Presupuesto y crisis forense en México. Opacidad e insuficiencia del presupuesto en materia de identificación forense*. Colección PPEF 2023. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 22 pp. Ciudad de México.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. (SHCP) (A) (2022). *Cuenta Pública 2022. Ingresos Presupuestarios*. Disponible en <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2022>

\_\_\_\_\_. (2022). *Renuncias Recaudatorias 2022*. Disponible en <https://www.gob.mx/shcp/documentos/renuncias-recaudatorias-2022>

\_\_\_\_\_. (2023). *Criterios generales de la Política Económica 2024*. Disponible en [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/cgpe/cgpe\\_2024.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2024.pdf)

\_\_\_\_\_. (2024). *Paquete Económico para el Ejercicio Fiscal 2024*. Disponible en <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/>

TAX JUSTICE NETWORK (TJN). (2023) *Estado de la Justicia Fiscal*. Disponible en: <https://taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2023/>

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. (2023). *Información sobre violencia contra las mujeres*. Disponible en <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>



# **Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C.**

DIRECTOR EJECUTIVO

**Diego de la Mora Maurer**

## **Asamblea de personas asociadas**

PRESIDENTE

**Felipe José Hevia de la Jara**

SECRETARIA

**Rachel Sieder**

TESORERA

**Emilienne de León**

VOCAL

**Christian Gruenberg**

VOCAL

**Darwin Franco**

INTEGRANTE

**Alberto Olvera**

INTEGRANTE

**Ernesto Velasco**

INTEGRANTE

**Kristina Pirker**

INTEGRANTE

**Pedro Salazar**

INTEGRANTE

**Ricardo Raphael**

**SIN RECURSOS NO HAY DERECHOS**  
Análisis del Paquete Económico 2024