



Nota Informativa

Evolución del Presupuesto de Inversión Aprobado al Ramo 12 “Salud”, 2013-2024

Presentación

La presente nota tiene como propósito mostrar la evolución que han tenido los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ramo 12 “Salud”, en particular su componente de inversión, durante los dos últimos sexenios.

Para ello, en primera instancia se presenta un marco de referencia, internacional y nacional, sobre los retos que enfrenta el gasto público en materia de salud; para posteriormente analizar los recursos de inversión aprobados al Ramo 12 “Salud”, con el fin de conocer cómo han evolucionado los recursos del sector, e identificar en qué Modalidades de Programas Presupuestarios (Pp) se concentran dichos recursos.

Marco de referencia

De acuerdo con la CEPAL¹ la inversión en salud es necesaria para alcanzar un desarrollo económico y social inclusivo y sostenible; lo cual se hizo patente con la pandemia por Covid-19, que evidenció las debilidades estructurales de los sistemas de salud en América Latina.

En consecuencia, este organismo internacional destaca que, ante las debilidades estructurales de los sistemas de salud y las desigualdades en salud, que privan en la región, urge avanzar hacia sistemas universales, integrales y sostenibles que permitan enfrentar de mejor manera las futuras crisis en este ámbito.

En particular dicho organismo señala que es necesario fortalecer el primer nivel de atención, así como aplicar una mayor inversión en salud con sostenibilidad financiera, para lo cual, a decir de los expertos², es necesario más gasto público, pero también gastar mejor.

En lo que respecta a México, la Fundación Mexicana para la Salud (FUNSALUD) y la Facultad de Medicina de la UNAM³ consideran que, la transición demográfica y epidemiológica por la que transita el país plantea nuevos retos en materia de salud, entre los que destacan el acceso universal a la atención médica y medicamentos, además del uso de nuevas

¹ Arenas de Mesa, Alberto. "Las debilidades estructurales de los sistemas de salud de América Latina a la luz de la pandemia: la urgencia de avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles". Seminario internacional híbrido Aprendizajes y lecciones internacionales para avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles, CEPAL, 10 de agosto, 2022.

https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_alberto_arenas_de_mesa.pdf

² Kutzin, Joseph. "Los desafíos de la sostenibilidad financiera de sistemas nacionales de salud y fondos únicos de salud: la experiencia de Europa". Seminario internacional híbrido Aprendizajes y lecciones internacionales para avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles, CEPAL, 10 de agosto, 2022.

³ FUNSALUD y Facultad de Medicina de la UNAM, Pasos Hacia un Sistema de Salud Unificado, 2019, p. 37. México, 2019.

<https://funsalud.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/salud-unificado.pdf>

tecnologías y dispositivos médicos, lo que implicaría una inversión pública sostenida de alrededor de 5.0 por ciento del PIB.

Conforme señalan los especialistas de FUNSALUD y de la Facultad de Medicina de la UNAM, México requiere un sistema de salud en el que además de incrementar el presupuesto y hacerlo más eficiente, incorpore nuevas estrategias en el manejo de enfermedades, incluya nuevas tecnologías y refuerce la participación privada en la prestación de servicios de salud.

Siendo el mayor reto la inversión en salud que permita incrementar el acceso a la infraestructura hospitalaria, los recursos humanos especializados, así como la oferta de medicamentos y dispositivos médicos.

El gobierno federal desde hace más de dos décadas ha venido realizando diversos esfuerzos por mejorar los servicios de salud del país, buscando implantar nuevas formas de organización y esquemas de prestación de servicios. Aquí, como se mencionó, se revisan las políticas emprendidas a partir de 2013.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018⁴, en materia de salud se establecieron como objetivos fundamentales fortalecer la rectoría de la Secretaría de Salud y promover la integración funcional a lo largo de todas las instituciones que la integran. Asimismo, se planteó reforzar la regulación de los establecimientos de atención médica, aplicar estándares de calidad rigurosos, privilegiar el enfoque de prevención y promoción de una vida saludable, así como renovar la planeación y gestión de los recursos disponibles. En cuanto a la inversión en salud solamente se señaló que se

⁴ Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo de 2013.

desarrollaría y fortalecería la infraestructura de los sistemas de salud y seguridad social públicos.

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024⁵ en materia de salud se planteó garantizar que todos los habitantes de México reciban atención médica y hospitalaria gratuita, incluidos el suministro de medicamentos y materiales de curación, así como exámenes clínicos.

En tanto que en el Programa Sectorial de Salud 2020-2024⁶, en materia de inversión en salud se señaló que se definiría la programación e inversión requerida para el fortalecimiento progresivo de la capacidad material y humana del sistema de salud público. Además, en el mismo documento se señaló que, se promovería la inversión en investigación que se traduzca en tratamientos efectivos y producción nacional de medicamentos.

Dado que, en México es la Secretaría de Salud la entidad rectora para lograr efectividad y eficiencia en el desempeño del sistema de salud, para alcanzar la detección, la prevención y el tratamiento de las necesidades de salud de la población, es que en esta nota se analiza el comportamiento de los recursos aprobado al sector salud en el Ramo 12 “Salud”; no obstante, es importante señalar que otros ramos vinculados a la función salud también destinan asignaciones presupuestarias al gasto de inversión.

Evolución de los recursos aprobados al Ramo 12 “Salud”

Con base en la revisión de los recursos aprobados en el PEF para el Ramo 12 “Salud”, se observa que, según era de esperarse por su función coordinadora y de prestación directa de servicios sanitarios, se trata de

⁵ Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2019.

⁶ Secretaría de Salud. Programa Sectorial de Salud 2020-2024, Diario Oficial de la Federación del 17 de agosto de 2020.

recursos predominantemente de carácter corriente, pues como se advierte, en el período de estudio, los recursos de este tipo invariablemente representan entre el 95 y 98 por ciento del total de los recursos del Ramo, lo cual resulta congruente con las funciones del sector salud, que requiere un alto componente de recursos humanos.

Presupuesto Aprobado al Ramo 12 "Salud", 2013-2024

(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Total	Corriente	Inversión	Estructura Porcentual	
				Corriente	Inversión
2013	121,856.6	115,593.7	6,262.9	94.9	5.1
2014	130,264.8	124,189.0	6,075.8	95.3	4.7
2015	134,847.6	128,388.0	6,459.6	95.2	4.8
2016	132,216.9	127,988.8	4,228.1	96.8	3.2
2017	121,817.5	117,100.3	4,717.3	96.1	3.9
2018	122,557.3	117,769.9	4,787.4	96.1	3.9
2019	124,266.9	118,883.4	5,383.5	95.7	4.3
2020	128,826.4	123,567.3	5,259.1	95.9	4.1
2021	145,414.6	140,095.6	5,319.0	96.3	3.7
2022	193,948.3	187,931.3	6,017.1	96.9	3.1
2023	209,616.5	202,730.0	6,886.5	96.7	3.3
2024	96,990.0	95,210.4	1,779.6	98.2	1.8
TMCA*	-6.6	-6.3	-15.0	n.a.	n.a.

* Tasa Media de Crecimiento Anual 2013-2024.

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

En tanto que, como muestra el cuadro anterior, el gasto de inversión en el Ramo 12 "Salud", como máximo en algunos años ha llegado a concentrar 5.0 por ciento del total de los recursos del Ramo.

En cuanto al comportamiento de los recursos totales aprobados al Ramo 12, se observa que, entre 2013 y 2024, han registrado una reducción promedio

anual de 6.6 por ciento, siendo el gasto de inversión el que muestra la mayor contención.

No obstante, conviene mencionar que la disminución del gasto de inversión observada en 2024 en este Ramo, responde al hecho de que a partir de este año se re-sectorizó el Pp U013 “Atención a la salud y medicamentos gratuitos para la población sin seguridad social laboral” al Ramo 47 “Entidades no Sectorizadas”, el cual hasta 2023 formaba parte del Ramo 12 “Salud” y tenía aprobados para dicho año 4 mil 184.4 millones de pesos (mdp) de recursos de inversión; por lo tanto, los recursos de este programa a partir de 2024 se aprobaron al Ramo 47, no al Ramo 12, esto de conformidad con el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, para regular el Sistema de Salud para el Bienestar*⁷.

De tal forma que, la Federación, en 2024, destinó al gasto de inversión en salud, a través del Pp U013 “Atención a la salud y medicamentos gratuitos para la población sin seguridad social laboral”, una suma de 2 mil 438.3 mdp, monto que fue aprobado por la Cámara de Diputados a ese programa, pero dentro del Ramo 47 “Entidades no Sectorizadas”, a cargo de la Unidad Responsable AYO “Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR)”⁸.

Conviene destacar que, si se analiza el período de 2018 a 2023, se advierte el esfuerzo realizado por el gobierno para recuperar en alguna medida el gasto de inversión, que había venido disminuyendo de forma sistemática desde 2013, es decir el gasto de inversión se contrajo a un ritmo de 9.8 por ciento real promedio anual entre 2013 y 2018.

⁷ Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 2022. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5690282&fecha=29/05/2023#gsc.tab=0

⁸ Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 2022. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5663064&fecha=31/08/2022#gsc.tab=0

Así que, entre 2018 y 2023, se asignaron de forma acumulada una mayor cantidad de recursos, con un importe de 2 mil 99.1 mdp más para gasto de inversión, pues pasó de 4 mil 787.4 mdp a 6 mil 886.5 mdp, lo que implicó un incremento real promedio de 2.5 por ciento anual.

Lo cual permitió que durante el último sexenio se emprendieran varias obras en el sector, como se señala en el sexto informe de labores de la Secretaría de Salud, tales como la puesta en marcha de ocho salas de hemodinamia⁹ ubicadas en el Hospital General de Mexicali, el Instituto Estatal de Cancerología de Colima, el Hospital General de Acapulco, el Hospital General de Sonora, el Hospital de Especialidades de Campeche, el Hospital General Sur de Puebla, el Hospital General de Cancún y en el Centro de Atención Especializada de Salud y Bienestar de Tlaxcala¹⁰.

Además de realizarse estas inversiones en infraestructura física, se aumentó el gasto en material, medicamentos y contratación de personal, especialmente en áreas de difícil acceso, fortaleciendo las redes integradas de servicio y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, todo esto con el propósito de avanzar en el acceso universal a la salud a la población mexicana¹¹.

Objetivo que también durante la última administración implicó cambios institucionales, como la creación del IMSS-BIENESTAR, para el que se destinan importantes montos de inversión ahora dentro del Ramo 47 “Entidades no Sectorizadas”.

⁹ Subespecialidad de la cardiología que se encarga del estudio anatómico funcional del corazón, mediante la introducción de finos catéteres por las arterias de la ingle (femoral) o del antebrazo (radial).

¹⁰ Secretaría de Salud. Sexto Informe de Labores, 1 de septiembre de 2024. México, 2024, p.9. <https://www.gob.mx/salud/documentos/sexto-informe-de-labores-376439?state=published>

¹¹ Ibidem, p. 19.

Por otra parte, conviene mencionar que, con base en la revisión de los PEF del período en estudio, se observa que los recursos de inversión de este Ramo se han aprobado principalmente a Pp de las modalidades: E “Prestación de Servicios Públicos”; U “Otros Subsidios” (al que corresponde el mencionado Pp U013), y K “Proyectos de Inversión”, como se muestra en el cuadro siguiente.

Recursos de Inversión Aprobados al Ramo 12 "Salud" por Modalidad de Programa Presupuestario

(Millones de pesos)

Modalidad de Pp	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Total	6,262.9	6,075.8	6,459.6	4,228.1	4,717.3	4,787.4	5,383.5	5,259.1	5,319.0	6,017.1	6,886.5	1,779.6
E Prestación de Servicios Públicos	3,839.6	4,357.4	4,338.9	1,456.1	813.9	1,047.7	1,176.0	1,356.3	1,428.2	1,794.7	2,666.4	1,505.2
P Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	17.8	49.7	10.2	2.7	-	-	-	-	-	-	-	-
K Proyectos de Inversión	2,405.5	1,566.5	2,008.7	894.6	17.2	165.5	426.9	197.3	71.5	259.7	35.7	274.4
S Sujetos a Reglas de Operación	-	100.7	100.6	90.5	77.4	83.4	75.1	-	-	-	-	-
O Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	-	1.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	-	-	1.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
U Otros Subsidios	-	-	-	1,784.2	3,808.7	3,490.9	3,705.4	3,705.4	3,819.3	3,962.6	4,184.4	-

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

Lo que implica que los recursos de inversión se concentran en actividades que el sector público realiza en forma directa, regular y continua, para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, atendiendo a las demandas de las personas en este caso en materia de desarrollo social, a través de brindar servicios de salud (modalidad E); así como a otorgar subsidios mediante convenios, para brindar servicios de salud a toda la población, en este caso dando prioridad a la que no está afiliada a la seguridad social laboral (modalidad U).

Consideraciones Finales

Si bien durante el período de estudio se observa una importante disminución en los recursos aprobados al Ramo 12 "Salud", entre 2018 y 2023 se registró un crecimiento del gasto aprobado para el rubro de inversión que conviene

destacar, pues pasó de 4 mil 787.4 mdp a 6 mil 886.5 mdp, lo que implicó un crecimiento promedio anual de 2.5 por ciento, en términos reales.

En resumen, de manera implícita, se observa un esfuerzo por elevar la eficiencia en el uso de los recursos aprobados, a fin de apuntar a la solución de la problemática que enfrenta el sistema de salud en México, y avanzar hacia la universalización del acceso a la salud.

Referencias

- Arenas de Mesa, Alberto. “Las debilidades estructurales de los sistemas de salud de América Latina a la luz de la pandemia: la urgencia de avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles”. Seminario internacional híbrido Aprendizajes y lecciones internacionales para avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles, CEPAL, 10 de agosto, 2022.
https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_alberto_arenas_de_mesa.pdf
- FUNSALUD y Facultad de Medicina de la UNAM, Pasos Hacia un Sistema de Salud Unificado, 2019, México, 2019.
<https://funsalud.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/salud-unificado.pdf>
- Kutzin, Joseph. “Los desafíos de la sostenibilidad financiera de sistemas nacionales de salud y fondos únicos de salud: la experiencia de Europa”. Seminario internacional híbrido Aprendizajes y lecciones internacionales para avanzar hacia sistemas de salud universales, integrales y sostenibles, CEPAL, 10 de agosto, 2022.
- Presidencia de la República. Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), Diario Oficial de la Federación del 31 de Agosto de 2022.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5663064&fecha=31/08/2022#gsc.tab=0
- Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo de 2013.

- Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2019.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación, 2013-2024.
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- Secretaría de Salud. Programa Sectorial de Salud 2020-2024, Diario Oficial de la Federación del 17 de agosto de 2020.
- Secretaría de Salud. Sexto Informe de Labores, 1 de septiembre de 2024. México, 2024.
<https://www.gob.mx/salud/documentos/sexto-informe-de-labores-376439?state=published>



www.cefp.gob.mx



[@CEFP_diputados](https://twitter.com/CEFP_diputados)



[Centro de Estudios de las Finanzas Públicas](#)