



Bien Común

año XXVI / número 291 / junio 2019

RADIOGRAFÍA DEL SISTEMA DE SALUD



*Alejandra Noemí Reynoso Sánchez / Salomón Guzmán Rodríguez
Javier Obregón Ruiz*

Dossier

Migración centroamericana y política exterior de México

Jeraldine Pérez Mondragón / Paulina Lomelí García





Fundación Rafael
Preciado Hernández



fundacionrafaelpreciado

SÍGUENOS
EN REDES
SOCIALES

www.frph.org.mx

COLABORADORES

- **Salomón Guzmán Rodríguez.** Doctor en Economía Aplicada por la UNAM. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Paulina Lomelí García.** Licenciada en Economía por el Instituto Autónomo de México. Investigadora económica de la Fundación Rafael Preciado Hernández. Anteriormente gerente de estudios económicos de la Coparmex e investigadora de la UNICEF. Especialista en estudios económicos y sociales.
- **Francisco Xavier Nava Palacios.** Presidente municipal de San Luis Potosí.
- **Javier Obregón Ruiz.** Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, asesor en el área económica para el Grupo Parlamentario del PAN en el Senado de la República.
- **Nallely Pérez Barceló.** Licenciada en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM, Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM, y Maestra en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Integrante del área Económico-Social de la Fundación Miguel Estrada Iturbide.
- **Jeraldine Pérez Mondragón.** Secretaria técnica de Asuntos Internacionales del CEN del PAN, anteriormente encargada de la Dirección de Europa y la Unión Interparlamentaria del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República. Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM, actualmente cursa la Maestría en Relaciones Internacionales por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
- **Alejandra Noemí Reynoso Sánchez.** Senadora de la República. Licenciada en Mercadotecnia por la Universidad de León. Especialista en gestión de calidad.

Editorial 4

Centrales

Los retos del sector salud 5
Alejandra Noemí Reynoso Sánchez

Una explicación a la crisis actual del sector salud en México 10
Salomón Guzmán Rodríguez

Las finanzas públicas del IMSS y el ISSSTE: una bomba de tiempo 36
Javier Obregón Ruiz

Reflexión en torno...

El municipio, punto de partida de la planeación nacional del desarrollo 62
Francisco Xavier Nava Palacios

Agenda

Declaración del II Encuentro Iberoamericano para la Concertación Política y Social 73

La reforma educativa en el Congreso de la Unión: la posición del Grupo Parlamentario del PAN desde la Cámara de Diputados en su aprobación y contenidos 76
Nallely Pérez Barceló

Dossier: Migración centroamericana y política exterior de México

¿Hay política exterior en la 4T? 92
Jeraldine Pérez Mondragón

El reto económico y social para México de la reciente migración de sudamericanos y centroamericanos hacia los Estados Unidos 96
Paulina Lomelí García

Reseña

Derribar las barreras de la exclusión y dejar de ser una democracia excluyente 104
Jonathan Sánchez López Aguado

**Presidente**

Marko Antonio Cortés Mendoza

Secretario General

Héctor Larios Córdova

Tesorero Nacional

Omar Francisco Gudiño Magaña

Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

Presidente

Marko Antonio Cortés Mendoza

Director General

Humberto Aguilar Coronado

Director de Administración y Finanzas

Benjamín Farfán Reyes

Director Editorial y de Cooperación Institucional

Carlos Castillo López

**Director editorial**

Carlos Castillo López

Coordinador

Jonathan Sánchez López Aguado

Corrección, diseño y formación

José Luis Torres Vargas

La Fundación Rafael Preciado

Hernández es una institución académica que tiene como principal objetivo la generación de ideas útiles que coadyuven a resolver los problemas de la sociedad mexicana en los ámbitos económico, político y sociocultural.

Objetivos:

Apoyar la capacitación social, política y económica de personas interesadas en estos temas.

Elaborar, editar y publicar, directa o indirectamente, boletines, revistas, memorias, apuntes, libros, videos y similares.

Fomentar y financiar actividades de investigación social, política y económica dentro del país.

Actividades:

Establecer relaciones y colaborar con otras instituciones similares del país y del extranjero.

Organizar, promover, estimular, patrocinar, dirigir y, en general, llevar a cabo directa o indirectamente cursos, seminarios, conferencias, reuniones de estudio, foros, mesas redondas, congresos y toda clase

de actividades relacionadas con la política, los asuntos sociales y la economía.

Gobierno y Bien Común es editada por el Partido Acción Nacional en colaboración con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C. El tiraje es de 1,500 ejemplares.

La revista **Gobierno y Bien Común** es el principal órgano que la Fundación Rafael Preciado Hernández utiliza para dar a conocer públicamente los avances de los proyectos de sus investigadores. Al mismo tiempo que refrenda con este medio su compromiso con una cultura plural y democrática, abre espacio a otros analistas interesados en expresar sus puntos de vista sobre tópicos de actualidad para la sociedad mexicana.

Los puntos de vista externados por nuestros colaboradores no necesariamente reflejan la posición académica de la Fundación.

Los anuncios que aparecen en esta revista son resultado de convenios de intercambio no lucrativos establecidos con

los interesados.

Publicación indizada en CLASE.

Certificado de licitud de título: 9152.

Certificado de licitud de contenido: 6405.

Reserva: 04-2016-091418224300-102

ISSN 1870-0438

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación por cualquier medio sin la autorización del editor, excepto para uso académico, con la cita completa de la fuente. No se devuelven originales.

Impreso en:

Editores e Impresores FOC, S. A. de C. V.
Los Reyes núm. 26, Col. Jardines de Churubusco, México, CDMX.
Tel.: 56 33 28 72

Correspondencia:

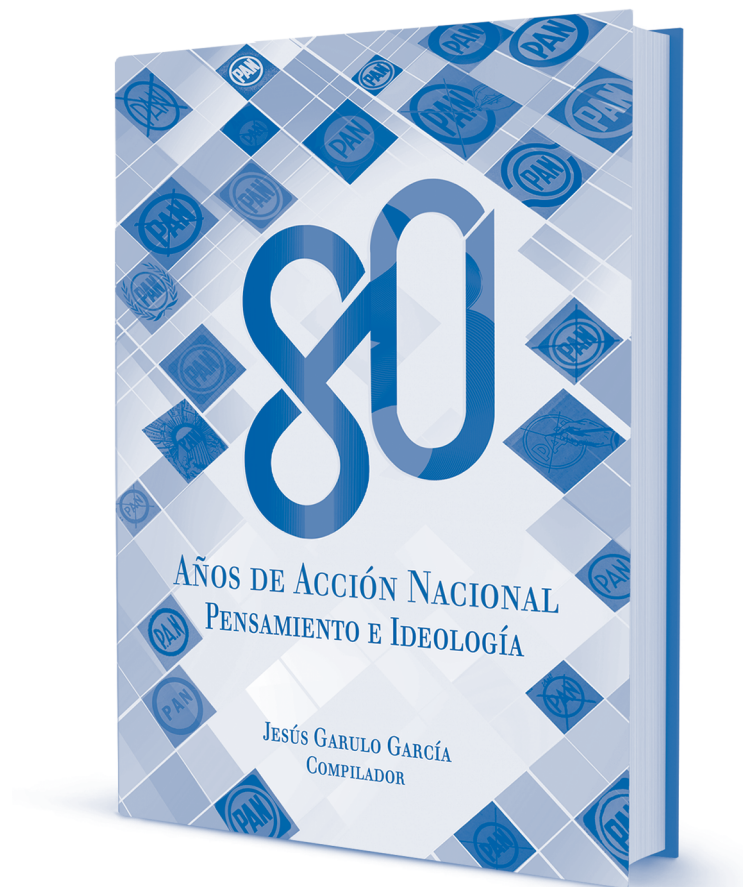
Revista **Gobierno y Bien Común**
Ángel Urraza 812, colonia Del Valle,
03100, México, CDMX
Tel / Fax: 55 59 63 00
contacto@frph.org.mx
www.frph.org.mx

Franquicia postal FP-PP-PAN-09-DF-2016

Publicación
mensual del



Conoce la nueva publicación de la Fundación Rafael Preciado Hernández



Una recopilación que reúne reflexiones clásicas del humanismo de Acción Nacional, al tiempo que rescata autoras y autores relegados de otras compilaciones y abre sus páginas a ideas de actualidad que permitan sentar las bases del pensamiento para el siglo XXI mexicano.

Próximamente publicaciones

El legado legislativo del Partido Acción Nacional en el siglo XX

Javier Brown César

¿Cómo va México? Avances, retrocesos y riesgos para la democracia

Memorias del foro realizado por la Fundación Konrad Adenauer

y la Fundación Rafael Preciado Hernández

Consulta y descarga gratuita en www.frph.org.mx

Síguenos:

Rafael Preciado Hernández 

@frph 

 fundacionrafaelpreciado

 FRPH

La crisis del sector salud es una de las muestras más extremas y crudas de un problema que, arrastrado del sexenio anterior, sale a la luz con una serie de consecuencias que afectan, en primer lugar, a las y los ciudadanos de México.

Falta de medicinas, austeridad más cercana a lo criminal que a cualquier forma de ahorro, incapacidad para resolver problemas técnicos, la perversidad de quienes demuestran una vez más que lo político prima sobre cualquier otra consideración, se suman en agravio de millones que, afectados por alguna enfermedad o padecimiento, no pueden ser atendidos con la mínima dignidad que requiere cualquier ser humano.

La presente edición de Bien Común la dedicamos a rastrear los orígenes de una situación que indigna, que urge de atención inmediata y que debe ser prioritaria para el Gobierno federal: una crisis que pone en juego uno de los derechos fundamentales.

Incluimos, además, un estudio sobre el modo en que el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 deja de lado el aspecto municipal para construir un modelo centralista que busca concentrar las labores gubernamentales en torno al Ejecutivo, así como un Dossier dedicado a abordar la migración centroamericana en México y el rumbo que la política exterior que ha tomado a partir de diciembre de 2018.

Esperamos que el análisis técnico que ofrecemos de distintos aspectos de la vida pública sea un aliciente para comprender que hay problemas del ejercicio de gobierno en los que la experiencia y el conocimiento rebasan a la simple voluntad política, y que ésta no basta ni sustituye la capacidad que exige la administración pública.

Carlos Castillo López

Los retos del sector salud

Alejandra Noemí Reynoso Sánchez

La salud es uno de los componentes del Índice de Desarrollo Humano. De acuerdo con la perspectiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *“el desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valora- bles; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten”*.

Llegamos al año 2015 sin cumplir cabalmente los objetivos del milenio en materia de salud; los países diseñaron una nueva agenda para 2015-2030 en la cual la salud es la meta número 3 de los nuevos objetivos de desarrollo sostenible, que buscan garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos, en todas las edades.

Presupuesto del sector salud

De acuerdo a la página de Transparencia Presupuestal del Gobierno mexicano la atención a este objetivo se realiza a través de 14 ramos con un total de 123 vinculaciones.

Los ramos que concentran el mayor número de vinculaciones son el ramo 12 Salud, el ramo 50 Instituto Mexicano del Seguro Social y el ramo 33 Aportaciones Federales para entidades y municipios con 38, 22 y 15, que en total concentran el 61.0% de las vinculaciones del ODS 3.

Con respecto a la cobertura de los programas presupuestarios vinculados por ramo, los ramos 12 Salud y 50 Instituto Mexicano del Seguro Social, son los que tienen los porcentajes más altos.¹

Veamos los montos asignados al ramo 12 Salud en los últimos años:

Ejercicio Presupuestal	Monto asignado*
2017	121,817,532,748
2018	122,557,337,320
2019	123,209,415,722

* https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

¹ https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2019

Es evidente el desdén con que el Gobierno federal ve a los integrantes del sector salud, al haberle descontado 3,000 pesos a los médicos residentes contra su voluntad, violando un derecho adquirido y habérselos retenido por decisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

A pesar de haber un incremento en el ramo 12 Salud y que el rubro “Infraestructura suficiente, equipamiento óptimo e insumos seguros para la salud” tuvo un aumento de 215 millones 687 mil 988 pesos, se observan disminuciones en diversos programas, por ejemplo: el programa correspondiente a Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes sufriría una baja de 92%, al pasar de 453.5 millones de pesos en 2018 a solo 33 millones para 2019.²

Esto, a pesar de que México ocupa el segundo lugar a nivel mundial en tasa de obesidad, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Además, la más reciente Encuesta Nacional de Salud y Nutrición reveló que 72.5% de la población tiene obesidad o sobrepeso, mientras que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) estimó que más de 105,000 personas fallecieron en 2016 a causa de la diabetes *mellitus*.

Otro de los rubros que resultaron afectados fue el Centro Nacional de Trasplantes, con una disminución de 90% en su presupuesto para el próximo año, al pasar de 8.6 millones aprobados en 2018 a 878,704 pesos para 2019.

La doctora Lucely Cetina, investigadora del Instituto Nacional de Cancerología (Incan), expresó, mediante un comunicado, su preocupación por la desaparición del presupuesto

para el “Modelo Integral para la Atención del Cáncer Cervicouterino Localmente Avanzado y Avanzado”, programa que dirige.

“Las mujeres que actualmente reciben atención multidisciplinaria y tratamiento con medicamentos innovadores, a través del programa, no tendrán recursos para continuar ni completar sus esquemas establecidos para tratar su enfermedad a partir del 1 de enero”, dijo la especialista.³

Comparativo de presupuesto de hospitales e institutos de salud⁴

El presupuesto asignado a los hospitales e institutos de salud públicos (más el DIF), son considerados en el ramo 12 “Salud” del Presupuesto Público de Egresos de la Federación, como entidades apoyadas por la Secretaría de Salud, las cuales suman en total 24 entidades.

En promedio, estas 24 entidades, presentan una disminución de su presupuesto de -0.3% en 2019 comparativamente con el presupuesto recibido en 2018, pues pasaron de \$26.3 a \$26.2 mdp, de 2018 a 2019, respectivamente.

45% de las entidades apoyadas (11) tuvieron una disminución en su presupuesto, en promedio de 4.3%. El restante 55%, crecieron en promedio 11.6%. En términos monetarios, las disminuciones fueron por más de \$671.2 mdp y los crecimientos por \$588.4 mdp.

³ <https://www.sinembargo.mx/19-12-2018/3513089>

⁴ <https://codigof.mx/analisis-comparativo-2018-2019-del-presupuesto-publico-a-hospitales-e-institutos-de-salud/>

² <https://adnpolitico.com/mexico/2018/12/18/estos-son-los-rubros-afectados-por-la-cirugia-al-presupuesto-del-sector-salud>

Reducciones

La mayor reducción fue para el DIF, quien presentó una disminución de -15.6% equivalente a \$356.4 mdp menos que en 2018. El 84% de este monto proviene de la reducción del concepto “Subsidios” del gasto corriente, que pasó de \$399 a \$100 mdp para este año.

Enseguida está el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias INER, al cual se le recortaron \$81 mdp para 2019; 59 millones de inversión física, 47 millones en gasto de operación y 53 mil pesos en otros gastos corrientes. Sin embargo, se aumentan \$25.6 mdp a servicios personales.

Hospital Juárez. Redujeron \$43.9 mdp para 2019 y quedó con un presupuesto de \$1,280.3 mdp.

Incrementos

El Instituto Nacional de Cancerología, el Hospital Infantil de México Federico Gómez y el Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez, en relación con el presupuesto de 2018, recibieron incrementos mayores a los cien millones de pesos: \$118.7 mdp, \$108.3 mdp y \$103.3 mdp para 2019, respectivamente. La mayor cantidad está en servicios personales e inversión física.

¿Cuál sería el principal reto de las políticas públicas en materia de salud?

La población mexicana experimenta desde hace varios años un paulatino proceso de envejecimiento. Esta situación es consecuencia de varios factores: los avances en las ciencias médicas, el mejoramiento de las condiciones de vida, el descenso de la fecundidad y de la mortalidad infantil y al aumento en la esperanza de vida.

Se calcula que para 2020 las personas mayores constituirán una octava parte del total de la población, con poco más de 15 millones y para 2040 uno de cada cuatro mexicanos se ubicará en este grupo de edad.

Existe un incremento de enfermedades que están matando a la sociedad mexicana como diabetes y enfermedades crónico degenerativas; la mala administración de las instituciones de seguridad social y el diseño institucional del Sistema Nacional de Salud, así como la forma de acceder a los servicios de salud vía seguridad social (condicionado a situación laboral) nos obliga a reflexionar el tema que estuvo pendiente por muchos años y me refiero a la Cobertura Universal de Salud con la finalidad de que el Estado mexicano reconozca en las acciones el acceso a la salud como un derecho fundamental.

México es el país con menos camas hospitalarias por cada 1,000 o 10,000 habitantes en América Latina, sólo por arriba de Haití, Bolivia y Paraguay. El resto de los países, incluyendo Centroamérica, tienen más camas per cápita que México.⁵

El Gobierno federal quiere revivir el sistema de salud de los estados y para ello planea tomar las riendas de este de manera gradual para que en dos años lo opere y administre en su totalidad.⁶

“Se van a federalizar los servicios de salud en ocho estados. Cada seis meses se van a incorporar ocho estados más, de modo que este año es para 16 estados, el año próximo otros 16 y en dos años vamos a tener un nuevo sistema de salud pública”, expresó el presidente Andrés Manuel López Obrador.

El presidente dijo además que el Seguro Popular va a ser sustituido por un sistema de salud pública que garantice la atención médica de calidad y medicamentos gratuitos.

López Obrador aseguró que la federalización se traducirá a que haya más médicos en las unidades de salud, y que se entreguen los medicamentos de manera gratuita y está

⁵ Cfr. Narro Robles, José. “Hacia un nuevo modelo de Seguridad Social”. *Economía UNAM*, volumen 7. Número especial, pag.25.

⁶ <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/12/14/gobierno-de-am-la-va-por-rescate-y-control-del-sistema-de-salud-en-todo-el-pais>

sucediendo todo lo contrario, no es clara qué metodología ni cuáles son las bases de su política pública pues hay una crisis en el sector salud que se refleja en:

- Falta de recursos humanos para atender los hospitales; en cuanto a los médicos residentes, pasantes e internos se ha presentado una reducción del presupuesto, lo que genera que se tengan menos profesionales de la salud graduados.
- La remuneración tanto a internos como a pasantes mucho menor que las becas que el gobierno ofrece a los jóvenes que no estudian ni trabajan. Es evidente el desdén con que el Gobierno federal ve a los integrantes del sector salud, al haberle descontado 3,000 pesos a los médicos residentes contra su voluntad, violando un derecho adquirido y habérselos retenido por decisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Pretensión de cancelar o centralizar el seguro popular que atiende a más del 40% de la población, que además hay que mencionar, será difícil lograrlo, ya que las clínicas construidas desde ese programa son patrimonio de las entidades
- Cancelación de IMSS, Prospera, generando el cierre de más de 300 clínicas. La cancelación del programa Prospera y la reubicación de sus recursos al plan de becas provocó el cierre de 300 Unidades Médicas Urbanas del IMSS en 18 entidades del país. De acuerdo con información de *El Universal*, el personal de las unidades médicas urbanas denunció despidos, que en algunos casos fueron sin indemnización. Dichos recursos estaban etiquetados en el ramo 12 del Presupuesto de Egresos de la Federación, pero ahora se entregarán directamente a los beneficiarios, lo que significa que las Unidades Médicas Urbanas dejarán de operar.⁷
- Cancelación de contratos como el de aplicación de tamiz neonatal y de anti-retrovirales, solo como ejemplo, más los que no se tiene información.
- La concentración de compras de salud a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, haciendo más ineficientes los procesos en la compra y distribución de medicamentos que además genera ya un desabasto de medicinas y se corre un grave riesgo de falta de insumos en los hospitales de cuando menos 25 entidades.
- El sector salud sin inversión en infraestructura en los primeros 7 meses de la administración.
- La suspensión de los apoyos a refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijos que se dio al principio de la administración.
- La crisis del Instituto Mexicano del Seguro Social. El martes 21 de mayo, Germán Martínez renunció a su cargo como director del Instituto Mexicano del Seguro Social. Entre sus motivos señaló: “injerencia perniciosa” de la Secretaría de Hacienda con prácticas de “esencia neoliberal” como el ahorro, los recortes de personal y “un rediseño institucional donde importa más el ‘cargo’ que el ‘encargo’”.⁸
- Basta con revisar el “Plan Nacional de Salud” para darse cuenta de que es un listado de ideas sin explicar cómo se llevarán a cabo.

Acción Nacional sin duda apoyará en todo momento el combate a la corrupción; sin

⁷ <https://indicepolitico.com/por-cancelacion-de-prospera-cierran-300-unidades-medicas-urbanas-del-imss/>

⁸ <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/el-sector-salud-en-crisis>

***México es el país con menos camas hospitalarias
por cada 1,000 o 10,000 habitantes en América Latina,
sólo por arriba de Haití, Bolivia y Paraguay. El resto de los países,
incluyendo Centroamérica, tienen más camas per cápita
que México***

embargo, bajo este argumento, “el de combate a la corrupción”, no son claros los pasos que se están implementando en materia de política pública de salud.


En Acción Nacional estamos convencidos de que las reformas en materia de salud deben ir acompañadas de la sociedad civil organizada e informada, y deben ser parte de una reforma integral en materia de seguridad social; con relación a los recursos financieros deberá privilegiar principios como transparencia y rendición de cuentas; se debe pensar el diseño institucional ya que el tema de la federalización de los recursos debe ser planteado de manera sensata a través de un ejercicio de parlamento abierto en donde se reflexionen las implicaciones de federalizar los recursos ya que actualmente existen problemas de desabasto en dinero y en especie pues no se ha cumplido ninguna de las dos. El Sistema Nacional de Salud y el sector que depende de la Secretaría de Salud debe revisarse, instituciones como la Comisión Federal contra la Protección de Riesgos Sanitarios, COFEPRIS deberán ser rediseñadas en favor de la salud de las y los mexicanos.

Los retos legislativos en materia de salud en el Senado no podrán ser una realidad sin políticas públicas y finanzas saludables, me refiero al tamiz neonatal, al registro de las enfermedades raras, al reto de regular eficientemente el consumo de *cannabis*, a las cuestiones de salud sexual y reproductiva, a

la salud mental, al combate del suicidio adolescente, a la prevención en la salud, entre muchos otros temas.

Sin duda, el principal reto es la discusión de las bases de la política pública en materia de salud, ya que actualmente el 49.9% de la población depende del seguro popular; el gobierno no puede funcionar con programas piloto ni con convenios que dejan vulnerable uno de los derechos fundamentales más importantes como la salud.

Es urgente replantear los alcances del sistema de salud, implementar una estrategia transversal, estamos obligados a ver la agenda de salud desde el sistema educativo, la formación de hábitos, la salud laboral y recuperar los tiempos para la activación física desde la niñez hasta la edad adulta; evitar dispersión de recursos y mejorar la atención hacia los ciudadanos.

La política pública en materia de salud tiene que estar vinculada a un presupuesto robusto y cuyo ejercicio del gasto sea eficaz y de acuerdo a las necesidades de la ciudadanía; en Acción Nacional no tenemos duda respecto a que el presupuesto y la política pública deberían contener la visión de garantizar los derechos fundamentales reconociéndolos como universales, indivisibles y progresivos, de tal manera que siempre se encuentren a salvo y que las personas tengan acceso al bien común y una vida digna. 

Una explicación a la crisis actual del sector salud en México

Salomón Guzmán Rodríguez

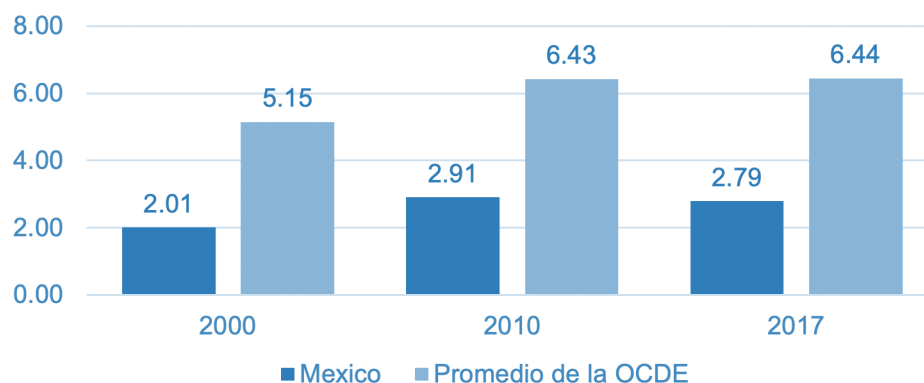
Hace algunas semanas, con la renuncia de Germán Martínez como director del IMSS, muchas voces y plumas argumentaron sobre la grave crisis por la que atraviesa el sector salud bajo el actual gobierno de López Obrador. No obstante, en automático, dejan al olvido el déficit histórico de recursos monetarios y humanos,¹ por lo menos desde el año 2000, del conjunto de instituciones encargadas del sector salud; la renuncia de Germán no marca el inicio de la crisis ni del cargo ni del encargo de la principal institución encargada de la salud de los mexicanos como lo es el IMSS, es un crimen a la inteligencia demostrar con una renuncia la graves crisis del sector, por el contrario, lo que está en crisis es la política de los últimos 17 años, a la que pertenece Germán Martínez ahora en Morena, la cual

ancló a la corrupción y mal funcionamiento a todo el sistema de salud.²

De acuerdo con la OCDE, en el año 2000, año en el que existe información completa de todos los países que conforman a este organismo internacional sobre gasto público en salud como porcentaje del PIB, México se ubicó en el último lugar en cuanto a gasto público en salud con solo el 2% de su PIB, por debajo de Corea del Sur, mientras que Alemania se ubicó en primer lugar con un gasto público de poco más de 7% de su PIB. Después de 17 años –año 2017–, México siguió ocupando el último lugar de entre todos los países de la OCDE en cuanto a gasto público en salud con apenas el 2.79% del PIB, muy cerca de Turquía con el 3.3% del PIB, mientras que Estados Unidos se ubicó en primer lugar con un gasto público cercano al 14% del PIB.

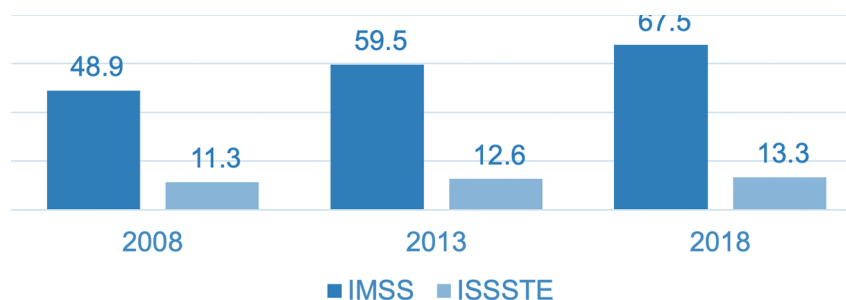
¹ <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/el-sector-salud-en-crisis>
<https://www.forbes.com.mx/recortes-del-gobierno-en-salud-ocasionan-una-crisis-palpable-ip/>

² N.A. El Hospital General de México se funda en 1905, el IMSS fue fundado en 1943 por el presidente Manuel Ávila Camacho, el ISSSTE se funda en 1959 por el entonces presidente Adolfo López Mateos.

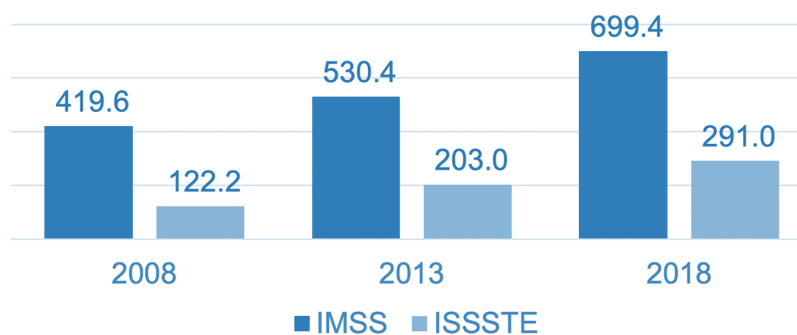
Gráfico 1. Gasto público en salud como % del PIB, México y países de la OCDE

Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE.

De acuerdo con cifras del sexto informe de Peña Nieto,³ el número de derechohabientes en las dos principales instituciones de salud como es el IMSS e ISSSTE es de 67.5 y 13.3 millones de personas. Del año 2008 a 2013, 5 años, la población derechohabiente del IMSS e ISSSTE incrementó 4.3 y 2.4% en promedio, de 2013 a 2018, esta población incrementó 2.7 y 1.1%, aproximadamente.

Gráfico 2. Población derechohabiente del IMSS e ISSSTE (millones de personas)

Fuente: elaboración propia con datos del sexto informe de Peña Nieto.

Gráfico 3. Presupuesto aprobado del IMSS e ISSSTE (en miles de millones de pesos)

Fuente: elaboración propia con datos del sexto informe de Peña Nieto.

³ <http://www.presidencia.gob.mx/sextoinforme/>

Con registros de Transparencia Presupuestaria, el presupuesto aprobado en 2018, a precios de 2019, para el IMSS e ISSSTE fue de 699 y 291 mil millones de pesos. De 2008 a 2013, 5 años, el presupuesto aprobado del IMSS e ISSSTE incrementó 5.3 y 13.2% en promedio, mientras que de 2013 a 2018, 5 años, incrementó 6.4 y 8.7% en promedio.

Gráfico 4. Presupuesto aprobado por derechohabiente del IMSS e ISSSTE (en millones de pesos a precios de 2019)



Fuente: elaboración propia con datos de las gráficas anteriores.

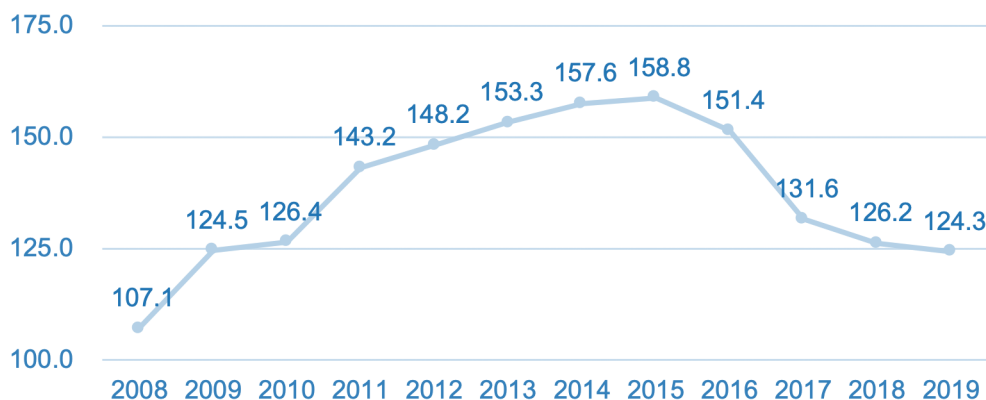
Por otra parte, de acuerdo con las Gráficas anteriores, el presupuesto aprobado por derechohabiente del IMSS y el ISSSTE es de 10.4 y 21.9 millones de pesos. De 2008 a 2013, 5 años, el presupuesto aprobado por derechohabiente incrementó 0.8 y 9.7% en promedio, mientras que de 2013 a 2018, 5 años, incrementó 3.3 y 7.2% en promedio. En otras palabras, de 2008 a 2013, por cada 1% de incremento en la población derechohabiente del IMSS y del ISSSTE, su presupuesto incrementó 1.22 y 5.6% en promedio, mientras que de 2013 a 2018, 5 años, el incremento fue de 2.38 y 8.18% en promedio.

Estas elasticidades muestran que los presupuestos aprobados durante 2008 a 2018 fueron altamente sensibles al incremento de la incorporación del derechohabiente, lo cual significa que el gasto de éstas dos instituciones, responde a necesidades de gasto, diferentes a la de la población que se registra en el IMSS e ISSSTE, como son las pensiones u otros conjuntos de gastos corrientes o, en su caso, pagar sobrepagos para complementar los diferentes servicios de salud, principalmente en el ISSSTE.

Por otra parte, en este año de 2019, la suma presupuestal aprobada de los tres principales ramos de salud (Salud, ISSSTE, IMSS) es de 1 billón 194 mil millones de pesos, 6.97% más en términos reales que en 2018. De esta suma, el IMSS absorbe el 62.5% de este presupuesto, aproximadamente. De acuerdo con cifras de las bases de datos de los diferentes PEF localizados en Transparencia Presupuestaria:

El ramo de salud tendrá en este año un presupuesto aprobado de 124.3 mil millones de pesos, cifra menor en mil 709 millones de pesos, esta cantidad equivale a disminución real del -1.52%. Este presupuesto es equivalente a la cantidad presupuestada aprobada del año 2009.

**Gráfico 5. Presupuestos aprobados del ramo en salud
(en miles de millones de pesos a precios de 2019)**



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

El ISSSTE tendrá en este año un presupuesto aprobado de 323 mil millones de pesos, un incremento nominal de 40 mil 700 millones de pesos, esta cantidad representa un incremento real del 11.11%, aproximadamente.

**Gráfico 6. Presupuestos aprobados del ISSSTE
(en miles de millones de pesos a precios de 2019)**

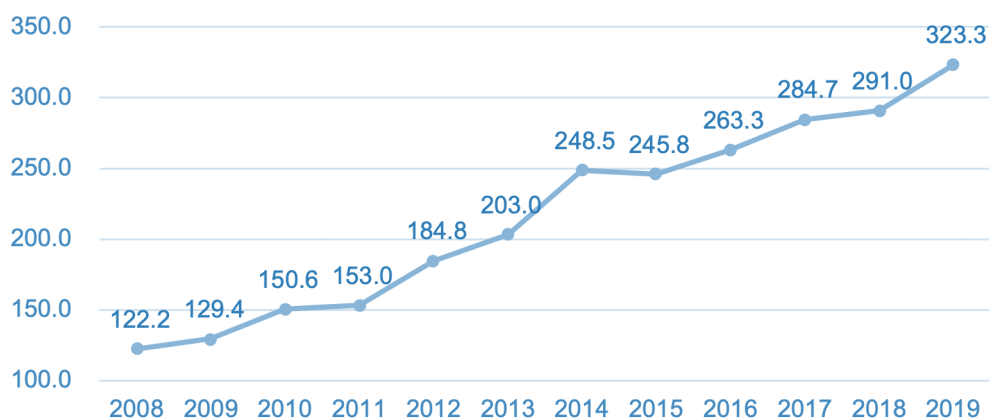
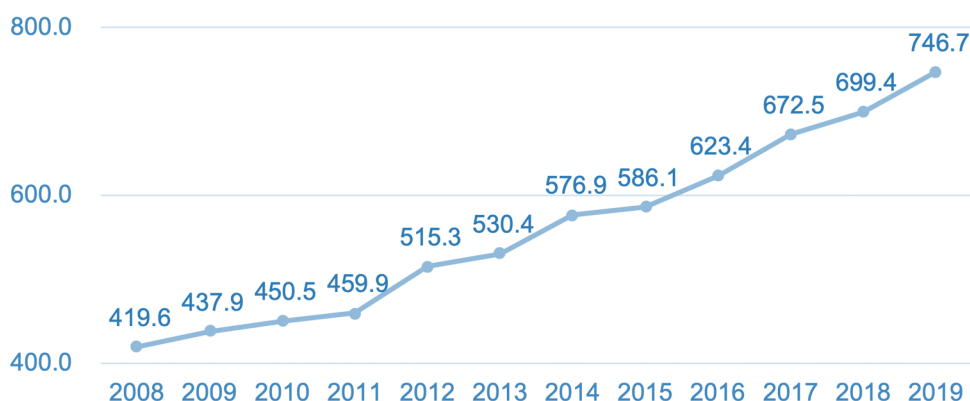


Gráfico 6. Presupuestos aprobados del ISSSTE (en miles de millones de pesos a precios de 2019).

El IMSS tendrá en este año un presupuesto aprobado de 746 mil 700 millones de pesos, un incremento nominal de 67 mil 455 millones de pesos, esta cantidad representa un incremento real del 6.77%, aproximadamente. Como se observa en las Gráficas anteriores, desde 2008, los tres principales ramos dedicados a la salud presentan tendencias crecientes constantes, no obstante, desde 2015 los presupuestos aprobados al ramo de salud disminuyeron considerablemente.

Gráfico 7. Presupuestos aprobados del IMSS
(en miles de millones de pesos a precios de 2019)



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

De acuerdo al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados,⁴ el Presupuesto de Egresos de la Federación –documento jurídico, de política económica y contable aprobado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión a iniciativa del poder Ejecutivo Federal–, en el cual se consigna el monto y distribución del gasto público, de acuerdo con su naturaleza, que deben realizar el sector central y el sector paraestatal de control directo, en el desempeño de sus funciones en un ejercicio fiscal. Por su parte, el presupuesto aprobado son las asignaciones presupuestarias anuales comprendidas en el Presupuesto de Egresos a nivel de clave presupuestaria, en el caso de los ramos autónomos, administrativos, generales, las entidades de control presupuestario directo y las empresas productivas del Estado, y a nivel de los rubros de gasto que aparecen en las carátulas de flujo de efectivo para las entidades, aprobadas por la H. Cámara de Diputados. En ese sentido, el presupuesto pagado⁵ es el momento contable que refleja la cancelación total o parcial de las obligaciones de pago que se concreta mediante el desembolso de efectivo o cualquier otro medio de pago.

Tabla 1. Presupuestos aprobados y pagados de los tres principales ramos de salud
(miles de millones de pesos)

Ramo	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif pagado-aprobado 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif pagado-aprobado 2017	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif pagado-aprobado 2018
ISSSTE	229.9	243.9	13.9	263.6	262.5	-1.1	282.6	226.3	-56.3
IMSS	544.3	556.4	12.1	622.7	612.1	-10.6	679.3	461.5	-217.8

⁴ <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/noviembre/cefp0202014.pdf>

⁵ http://www.shcp.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/ContabilidadGubernamental/SistemaContaG2011/S_Central/NEIFG_biblio/neifg001.pdf

Ramo Salud	132.2	121.7	-10.5	121.8	130.5	8.7	122.6	89.5	-33.1
Total general	906.5	921.9	15.5	1,008.1	1,005.1	-3.0	1,084.5	777.3	-307.2

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

Los tres principales ramos dedicados al tema de la salud son ISSSTE, IMSS y el ramo de salud. Con datos recientes de Transparencia Presupuestaria, en el ramo en salud, el presupuesto pagado fue menor al presupuesto aprobado en poco más de 10 mil millones de pesos.

En el siguiente año, en el IMSS el presupuesto pagado fue menor al presupuesto aprobado en poco más de 10 mil millones de pesos. Para el año 2018, último año de la administración de Peña Nieto, los tres ramos experimentaron diferencias sustanciales entre el presupuesto pagado y el aprobado; en el caso del ISSSTE, la diferencia fue de poco más de 56 mil millones de pesos; en el caso del IMSS, la diferencia fue de cerca de 218 mil millones de pesos y en el caso de salud, la diferencia fue poco más de 33 mil millones de pesos. Estas cifras suman un total de poco más de 307 mil millones de pesos. Esta cantidad es poco mayor al presupuesto aprobado del ISSSTE de ese mismo año.

La crisis actual del sector salud comenzó con la salida de Peña Nieto de los Pinos. Además, esta diferencia entre ambos presupuestos refleja la corrupción, el mal funcionamiento y la escasa rendición de cuentas de la Secretaría de Hacienda. Debe obligarse la rendición de cuentas sobre las modificaciones al presupuesto que ya estaba planificado y aprobado, debe obligarse a que se expliquen las discrepancias entre ambos presupuestos, estos actos deberían juzgarse dentro de la normatividad. El gobierno de Peña Nieto, por lo menos en sus tres últimos años, realizó la mayor adecuación al presupuesto aprobado en salud que equivale a cerca del 30% del presupuesto aprobado, siendo el IMSS la institución más perjudicada de acuerdo con la Tabla 1. Este subgasto equivale a 307 mil millones de pesos, tres veces más de lo que representa el costo de la cancelación del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, que equivale a 120 mil millones de pesos.⁶

Esto tiene repercusiones negativas para el funcionamiento de dichas instituciones, el costo social actual por dichos adecuaciones al presupuesto son enormes, las cuales ya se notan en este año de 2019, en consecuencia se plantea la pregunta: ¿Cuáles fueron las razones que llevaron al gobierno de Peña Nieto a la realización de dichas adecuaciones al gasto que se había planeado a finales de 2017?

Por otra parte, son tres partidas genéricas del presupuesto que tienen que ver con la viabilidad de otorgar mejores condiciones de atención a los derechohabientes que acuden a las instituciones de salud, por ejemplo: gasto en materiales y suministros de laboratorio, materiales y suministros médicos y la compra de medicinas y productos farmacéuticos. De igual forma, como en los casos anteriores se observan subgastos del presupuesto planeado.

De acuerdo con Transparencia Presupuestaria, en el año 2016, se aprobó un presupuesto para materiales médicos de cerca de 22 mil millones de pesos, sin embargo, se terminó pagando la cantidad de cerca de 11 mil millones de pesos. En el año 2017, las diferencias no fueron

⁶ https://imco.org.mx/temas/nuevo-aeropuerto-internacional-mexico-proyecto-indispensable-riesgos-oportunidades/?gclid=CjwKCAjw3azoBRAXEiwA-_64OmHgyXU3PZVjCibSyA7AlflqJGrCUf0vnofahytRjv20ReR2qpQ5DhoC0j8QAvD_BwE

sustanciales. En 2018, a éstas tres partidas genéricas se les asignó un presupuesto aprobado de 76 mil millones de pesos, no obstante se pagó poco más de 46 mil millones de pesos, una diferencia de cerca de 30 mil millones de pesos, este subgasto equivale a 61% del presupuesto aprobado. En el caso del gasto en materiales para laboratorio, el subgasto fue de poco más de 3 mil millones de pesos, de igual manera el subgasto de materiales y suministros médicos fue de poco más de 3 mil millones de pesos; por su parte, en el gasto en medicinas y productos farmacéuticos se aprobó un presupuesto de 57 mil millones de pesos, no obstante, el gasto pagado fue de 34 mil millones de pesos, este subgasto equivale a 60% del gasto aprobado.

Tabla 2. Presupuesto aprobado y pagado de las tres partidas genéricas para suministros de salud (miles de millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif Apro-Paga 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif Apro-Paga 2017	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	2.1	6.0	3.9	7.1	6.4	-0.7	7.5	4.2	-3.3
Materiales, accesorios y suministros médicos	21.9	10.8	-11.1	12.3	11.4	-1.0	11.4	8.2	-3.2
Medicinas y productos farmacéuticos	49.2	52.0	2.8	54.0	53.5	-0.5	57.1	34.0	-23.1
Total	73.2	68.8	-4.4	73.4	71.3	-2.2	75.9	46.3	-29.6

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

Tabla 3. Presupuesto aprobado y pagado de los programas presupuestales con relación a la salud (millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif Apro-Paga 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif Apro-Paga 2017	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018
Atención a la salud	234,614.8	233,669.9	-944.9	237,875.6	248,104.4	10,228.8	248,161.0	173,797.7	-74,363.3
Investigación y desarrollo tecnológico en salud	2,735.3	3,000.9	265.5	2,939.4	2,788.0	-151.4	2,982.6	2,093.4	-889.2
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	430.0	338.1	-91.9	431.1	334.7	-96.4	431.4	174.7	-256.7

Prevención y control de enfermedades	4,718.8	5,629.3	910.5	6,872.6	6,423.1	-449.5	11,018.2	6,822.6	-4,195.6
Prevención y control de sobrepeso, obesidad y diabetes	589.1	558.6	-30.5	453.0	424.8	-28.1	453.6	437.6	-16.0
Salud materna, sexual y reproductiva	2,345.1	2,126.5	-218.5	2,172.2	1,573.0	-599.2	2,365.3	1,362.2	-1,003.1
Suministro de claves de medicamentos	14,316.6	12,533.9	-1,782.7	14,541.0	13,230.5	-1,310.5	15,122.3	9,640.5	-5,481.8

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

De los 500 programas presupuestales para 2019, son 7 principales, entre otros, que están relacionados con el tema de la salud, como es la atención a la salud, investigación y desarrollo, prevención y atención del VIH; prevención de enfermedades; control de peso; salud materna; y suministro de medicamentos.

En 2016, de estos 7 programas presupuestales, el programa de atención a la salud y el de suministro de claves de medicamentos, la diferencia entre el presupuesto aprobado y el pagado equivale a poco más de 3 mil 600 millones de pesos. En 2018, en estos mismos programas, la diferencia en el presupuesto aprobado y el pagado fue cercano a los 80 mil millones de pesos. En 2018, el presupuesto aprobado para estos siete programas fue de 280 mil 534 millones de pesos y el presupuesto pagado fue de 194 mil 329 millones de pesos, la diferencia es de 86 mil 205 millones de pesos, esto representa un subgasto de 30% de lo que se había planeado a finales de 2017.

Si se observa con detenimiento, el programa presupuestario de “Atención a la Salud” es el de mayor monto de entre todos los demás, de su presupuesto total el IMSS absorbe poco más del 82%, y el 18% lo absorbe el ISSSTE y el ramo de salud. Este programa tiene que ver con la contribución al bienestar social e igualdad, mediante la atención médica de los derechohabientes con el propósito de incrementar la esperanza de vida al nacer. Tiene que ver con el control adecuado de pacientes con enfermedades crónico-degenerativas y de acuerdo con Transparencia Presupuestaria, el programa tiene una evaluación alta y tiene que ver con dos objetivos: la atención curativa eficiente y la atención a la salud reproductiva.

Por su parte, del presupuesto total del programa presupuestario de “Investigación y desarrollo tecnológico en salud”, el ramo de salud absorbe poco más del 70% y el 30% restante lo absorbe el IMSS y el ISSSTE. Este programa contribuye al desarrollo económico incluyente, mediante el desarrollo de la investigación científica para generar conocimiento sobre temas prioritarios de salud. Este programa financia el desarrollo de la investigación científica de calidad, su modelo de desempeño se clasifica en medio alto. En 2018, en el ramo a salud, la diferencia entre el presupuesto pagado y el planeado fue cercano a los 627 millones de pesos. En 2019 el presupuesto aprobado será de 2 mil 230 millones de pesos.

Por su parte, el programa de “Prevención y atención de VIH/SIDA y otras its”, es administrado por el ramo de salud, en 2018, la diferencia entre el presupuesto pagado y el aprobado es de 256 millones de pesos, un subgasto de poco más del 60% del presupuesto aprobado a final de 2017. Este programa contribuye al bienestar social e igualdad mediante la reducción de nuevas infecciones por VIH, a través de la prevención en los grupos más afectados, el control de infecciones de transmisión sexual y la atención oportuna a los portadores. Este programa es asignado a 6 unidades responsables para ejecutar este gasto, en 2018 se observa una diferencia entre el presupuesto pagado y el presupuestado de poco más de 257 millones de pesos, de los cuales el 89% se observa en el Centro Nacional para la Prevención y el Control de VIH, el cual se ubica en la colonia Roma Norte de la delegación Cuauhtémoc. Este subgasto representa 63% del presupuesto aprobado a finales de 2017.

Tabla 4. Presupuesto aprobado y pagado del programa de prevención del VIH por unidad responsable

	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018	Presupuesto aprobado 2019
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras its	431,384,091.00	174,680,760.00	- 256,703,331.00	435,749,373.00
1. Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA	360,357,539.00	131,211,584.00	- 229,145,955.00	358,845,930.00
2. Hospital General de México “Dr. Eduardo Liceaga”	1,414,718.00	1,414,718.00		1,532,195.00
3. Hospital Infantil de México Federico Gómez	1,032,843.00	981,091.00	-51,752.00	1,118,606.00
4. Instituto Nacional de Cancerología	1,868,595.00	1,286,309.00	-582,286.00	2,023,761.00
5. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas	64,295,445.00	38,520,936.00	- 25,774,509.00	69,613,396.00
6. Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes	2,414,951.00	1,266,122.00	- 1,148,829.00	2,615,485.00

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

Otra de las instituciones más afectadas fue el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias, Ismael Cosío Villegas, ubicado en calzada de Tlalpan en la colonia Belisario Domínguez, la diferencia entre el presupuesto pagado y el aprobado fue de 26 millones de pesos y para el 2019 le corresponde un presupuesto aprobado de cerca de 70 millones de pesos.

De acuerdo con los datos de Transparencia Presupuestaria, de los 360 millones de pesos de presupuesto aprobado en 2018, el 45% se aprobó para gastarlos en materiales, accesorios y suministros de laboratorio y médicos, lo que equivale a 163 millones de pesos, de este presupuesto no se ejecutó ni se pagó nada. Por si fuera poco, los subsidios a las entidades federativas y municipios, la diferencia entre el presupuesto pagado y el aprobado fue de 10 millones de pesos como se muestra en la Tabla 5.

Tabla 5. Presupuesto aprobado y pagado del Centro Nacional de Prevención del SIDA por partida general

	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018	Presupuesto aprobado 2019
Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA	360,357,539.00	131,211,584.00	- 229,145,955.00	358,845,930.00
Subsidios a la prestación de servicios públicos	131,915,864.00	91,547,716.00	- 40,368,148.00	116,525,102.00
Subsidios a Entidades Federativas y Municipios	5,162,743.00	15,361,200.00	10,198,457.00	4,560,401.00
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	149,153,194.00		- 149,153,194.00	161,538,679.00
Materiales, accesorios y suministros médicos	14,052,781.00		- 14,052,781.00	15,219,706.00

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

Por otra parte, en 2018 el “Programa de prevención y control de enfermedades”, la diferencia entre el presupuesto pagado y el aprobado fue de -4 mil 196 millones de pesos, ver la Tabla 3. Este programa opera en los tres ramos dedicados a la salud. Contribuye al bienestar social e igualdad mediante intervenciones que mejoren la salud y la calidad de vida de los derechohabientes, este programa tiene que ver con acciones preventivas proporcionadas. Los resultados de su desempeño son altos en los tres ramos. De los 11 millones de pesos aprobados para este ramo, el 56% lo ejecuta el IMSS, el 37% el ISSSTE y el resto el ramo de salud. Para 2019, el presupuesto aprobado será de 12 mil 041 millones de pesos.

En el caso del “Programa de salud materna y sexual reproductiva”, la diferencia entre el presupuesto pagado y el aprobado es de menos mil millones de pesos. Este programa lo administra y ejecuta el ramo de salud. Este programa contribuye a la igualdad social mediante acciones de salud materna, sexual, prevención y atención a la violencia contra las mujeres y de la discriminación de género. Los resultados de su desempeño es medio alto. De acuerdo con Transparencia Presupuestaria son 7 unidades responsables a las que se les destina este presupuesto. La principal unidad responsable que recibe la mayor parte de este presupuesto es el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, el cual se ubica en la colonia Chapultepec Morales.

En 2019 se aprobó un presupuesto de 2 mil 500 millones de pesos. La otra unidad responsable que experimentó un subgasto fue el Instituto de Cancerología de 109 millones de pesos como se muestra en la Tabla 6.

Tabla 6. Presupuesto aprobado y pagado del programa de salud materna, sexual y reproductiva (millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018	Presupuesto aprobado 2019
Salud materna, sexual y reproductiva	2,365.3	1,362.2	- 1,003.1	2,499.5
Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva	2,140.7	1,231.4	-909.4	2,245.7
Dirección General de Calidad y Educación en Salud	5.9		- 5.9	5.9
Instituto Nacional de Cancerología	193.1	84.0	- 109.0	220.1
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán	14.1	38.6	24.6	15.3
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas	7.9	6.0	- 1.8	8.4
Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes	3.6	2.0	- 1.6	3.9
Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz	0.1	0.1		0.1

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

El último programa presupuestal de la Tabla 3, es el que tiene que ver con el suministro de claves de medicamentos. Este programa presupuestal contribuye al bienestar social e igualdad mediante el surtimiento completo y oportuno de los medicamentos adquiridos por el ISSSTE. Los resultados de su desempeño hasta este último años han sido medio altos.

Tiene que ver con recetas de medicamentos a la población derechohabiente, como es la adquisición de claves de medicamentos, monitoreo de abasto, distribución de medicamentos y material de curación, etc. Como se observa en la Tabla 3, la diferencia entre el presupuesto pagado y aprobado es de – 5 mil 481 millones de pesos, este subgasto equivale a 36% del presupuesto original aprobado a finales de 2017.

En la siguiente Tabla 7, se muestra el presupuesto aprobado y pagado de los 7 programas presupuestales por partida genérica, como son los materiales, accesorios de laboratorios y médicos, medicinas y productos farmacéuticos. Si se observa con detalle la última columna, que es la diferencia entre el presupuesto pagado y aprobado, en el caso de la atención de la salud, en el último año de gobierno de Peña Nieto, se observa un subgasto de – 11 mil 852 millones de pesos, con otras palabras, cuando de atención de la salud se trató en los tres ramos, lo que se dejó de comprar fueron medicinas y productos farmacéuticos. En el caso de la prevención del VIH, en el último año de gobierno de Peña Nieto, lo que se dejó de comprar fueron materiales de laboratorio, lo que equivale a 156 millones de pesos. Por su parte, en el caso de la prevención y control de las enfermedades, en el último año de gobierno de Peña Nieto, lo que se dejó de comprar fueron medicinas y productos farmacéuticos por un equivalente de mil 630 millones de pesos.

Tabla 7. Presupuesto aprobado y pagado de los programas presupuestales de salud por partida genérica (millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif Apro-Paga 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif Apro-Paga 2017	Presu- puesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018
Atención a la salud	50,369.0	45,386.8	-4,982.2	47,014.1	47,281.1	267.0	49,238.4	32,017.1	-17,221.3
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	1,047.6	4,318.4	3,270.8	4,818.3	4,788.8	-29.5	5,204.6	2,975.4	-2,229.2
Materiales, accesorios y suministros médicos	19,500.4	8,221.4	-11,279.0	9,455.7	8,577.3	-878.4	8,935.3	5,795.2	-3,140.1
Medicinas y productos farmacéuticos	29,821.0	32,847.0	3,026.0	32,740.1	33,917.7	1,177.6	35,098.5	23,246.5	-11,852.0
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	132.7	107.5	-25.2	174.5	103.6	-70.9	169.0	13.0	-155.9
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	109.7	91.3	-18.4	154.8	70.0	-84.8	149.9	2.6	-147.3
Materiales, accesorios y suministros médicos	18.0	6.8	-11.2	15.3	20.5	5.3	14.8	5.0	-9.8
Medicinas y productos farmacéuticos	5.0	9.3	4.3	4.4	13.0	8.6	4.3	5.4	1.1
Prevención y control de enfermedades	2,594.8	1,718.2	-876.5	2,450.0	2,228.4	-221.6	3,052.3	1,332.9	-1,719.4
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	34.2	47.3	13.1	52.9	33.5	-19.4	45.6	26.4	-19.3
Materiales, accesorios y suministros médicos	186.3	57.6	-128.7	116.4	50.7	-65.7	102.2	32.2	-70.0

Medicinas y productos farmacéuticos	2,374.2	1,613.3	-761.0	2,280.7	2,144.2	-136.5	2,904.5	1,274.3	-1,630.1
Salud materna, sexual y reproductiva	338.0	401.7	63.7	736.9	300.7	-436.2	806.0	111.2	-694.8
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	188.4	216.0	27.6	529.8	130.3	-399.5	512.9	12.6	-500.3
Materiales, accesorios y suministros médicos	6.4	29.7	23.3	6.9	22.1	15.2	15.8	29.7	13.9
Medicinas y productos farmacéuticos	143.2	156.0	12.8	200.2	148.3	-51.9	277.4	68.9	-208.5
Suministro de claves de medicamentos	14,244.6	12,005.3	-2,239.3	14,119.8	12,890.0	-1,229.7	14,684.5	9,306.8	-5,377.8
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	148.2	548.1	399.9	494.6	348.2	-146.4	514.4	319.6	-194.8
Materiales, accesorios y suministros médicos	1,697.4	1,425.3	-272.1	1,421.9	1,504.0	82.1	1,478.8	1,495.2	16.4
Medicinas y productos farmacéuticos	12,399.0	10,032.0	-2,367.1	12,203.2	11,037.7	-1,165.5	12,691.3	7,492.0	-5,199.4

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria y SHCP.

En el caso del “Programa presupuestal de la salud materna, sexual y reproductiva”, en el último año de gobierno de Peña Nieto, lo que se dejó de comprar fueron materiales y accesorios de medicamentos y medicinas, lo que equivale a 708 millones de pesos.

El caso más grave está en el “Programa de suministro de claves de medicamentos”, en el último año de administración de Peña Nieto, se dejaron de comprar cerca de 5 mil 200 millones de pesos en medicinas. En resumen, son dos los programas más afectados por el gobierno de Peña Nieto, el de atención de la salud y la compra de medicamentos, esto señala el grave desequilibrio que experimentan hoy las principales instituciones encargadas de la salud en el país.

Tabla 8. Presupuesto aprobado y pagado del ISSSTE por partida genérica y programa presupuestal (millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif Apro-Paga 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif Apro-Paga 2017	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018
ISSSTE	14,245.7	12,040.6	-2,205.1	14,121.3	12,895.7	-1,225.6	14,686.2	9,341.1	-5,345.1
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	148.3	566.1	417.8	494.6	350.8	-143.9	514.4	349.5	-164.9
Otros	0.1	18.0	17.9	0.0	2.5	2.5	0.0	29.9	29.9
Suministro de claves de medicamentos	148.2	548.1	399.9	494.6	348.2	-146.4	514.4	319.6	-194.8
Materiales, accesorios y suministros médicos	1,698.1	1,432.6	-265.5	1,422.8	1,506.0	83.2	1,479.7	1,499.5	19.7
Otros	0.7	7.3	6.7	0.9	2.0	1.1	0.9	4.2	3.3
Suministro de claves de medicamentos	1,697.4	1,425.3	-272.1	1,421.9	1,504.0	82.1	1,478.8	1,495.2	16.4
Medicinas y productos farmacéuticos	12,399.4	10,041.9	-2,357.4	12,203.9	11,038.9	-1,164.9	12,692.0	7,492.1	-5,200.0
Otros	0.3	9.9	9.6	0.7	1.2	0.5	0.7	0.1	-0.6
Suministro de claves de medicamentos	12,399.0	10,032.0	-2,367.1	12,203.2	11,037.7	-1,165.5	12,691.3	7,492.0	-5,199.4

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

En las tres Tablas siguientes se revisa de manera conjunta al ISSSTE, IMSS y el ramo en salud por partida genérica y programa presupuestal.

En la Tabla 8, en primer lugar se revisa el caso del ISSSTE en 2018, último año del gobierno de Peña Nieto, se muestra que lo que más se dejó de comprar fue la compra de medicinas, lo que es equivalente a poco más de 5 mil 300 millones de pesos, este subgasto podría ser el daño más grave a esta institución que se encarga de la salud de los miles de trabajadores del sector público.

Tabla 9. Presupuesto aprobado y pagado del IMSS por partida genérica y programa presupuestal (millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif Apro-Paga 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif Apro-Paga 2017	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018
Instituto Mexicano del Seguro Social	50,991	44,888	-6,102	50,684	47,436	-3,248	52,355	30,364	-21,990
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	998	4,260	3,262	4,742	4,735	-7	5,118	2,932	-2,186
Atención a la salud	943	4,177	3,234	4,675	4,683	8	5,062	2,893	-2,169
Otros	56	83	28	67	51	-16	56	39	-17
Materiales, accesorios y suministros médicos	18,837	7,453	-11,383	9,263	7,912	-1,352	8,568	4,963	-3,605
Atención a la salud	18,544	7,183	-11,362	8,588	7,598	-990	8,083	4,843	-3,240
Otros	293	271	-22	676	314	-362	485	120	-365
Medicinas y productos farmacéuticos	31,155	33,175	2,019	36,679	34,790	-1,889	38,668	22,469	-16,199
Atención a la salud	28,635	31,480	2,845	31,729	32,442	713	33,311	21,948	-11,363
Prevención y control de enfermedades	2,274	1,567	-707	2,256	2,123	-134	2,881	1,265	-1,616
Otros	247	128	-119	2,693	225	-2,468	2,476	-744	-3,220

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

En la Tabla 9 se observa el caso del IMSS que atiende a los millones de trabajadores del IMSS, en el último año de gobierno de Peña Nieto cuando de atención a la salud se trató, se dejaron de comprar materiales de laboratorio y medicos por un equivalente de 5 mil 700 millones de pesos, además, se dejó de comprar medicinas y productos farmacéuticos de atención a la salud, prevención y control de enfermedades por un equivalente a cerca de 13 mil millones de pesos.

En la Tabla 10, se muestra el caso del ramo de la Secretaría de Salud, en el último año de 2018 de la administración de Peña Nieto, cuando de salud materna y prevención del VIH se trataba, se dejaron de comprar materiales, accesorios y suministros de laboratorio por cerca de 650 millones de pesos. Por su parte, cuando de vacunación se trataba, se dejaron de comprar medicinas por un equivalente de cerca de mil 200 millones de pesos.

Tabla 10. Presupuesto aprobado y pagado del ramo de salud por partida genérica y programa presupuestal (millones de pesos)

	Presupuesto aprobado 2016	Presupuesto pagado 2016	Dif Apro-Pa- ga 2016	Presupuesto aprobado 2017	Presupuesto pagado 2017	Dif Apro-Paga 2017	Presupuesto aprobado 2018	Presupuesto pagado 2018	Dif Apro-Paga 2018
Salud	5,370	7,206	1,836	4,871	6,544	1,673	5,777	3,340	-2,437
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	446	502	55	872	350	-521	846	121	-725
Atención a la salud	105	139	34	144	106	-38	143	82	-60
Investigación y desarrollo tecnológico en salud	35	39	4	35	29	-6	33	19	-13
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras its	110	91	-18	155	70	-85	150	3	-147
Salud materna, sexual y reproductiva	188	216	28	530	130	-399	513	13	-500
Otros	8	16	8	9	16	7	8	4	-4
Materiales, accesorios y suministros médicos	998	1,113	115	911	1,052	140	903	1,014	111
Atención a la salud	956	1,035	79	868	978	110	852	952	100
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras its	18	7	-11	15	21	5	15	5	-10
Salud materna, sexual y reproductiva	6	30	23	7	22	15	16	30	14

Otros	17	41	24	21	31	10	20	27	7
Medicinas y productos farmacéuticos	3,925	5,591	1,665	3,088	5,142	2,054	4,028	2,205	-1,823
Atención a la salud	1,186	1,358	172	1,011	1,474	463	1,787	1,298	-489
Prevención y control de enfermedades	100	45	-55	24	22	-3	23	9	-14
Programa de vacunación	1,673	1,661	-12	1,743	1,362	-381	1,830	656	-1,173
Otros	966	2,527	1,560	310	2,285	1,975	388	241	-146

Cabe subrayar algunos aspectos importantes:

1) ISSSTE: En 2019 se aprobó un presupuesto para la compra de accesorios y suministros de laboratorio en 412 millones de pesos, 103 millones menos que lo aprobado en 2018, una disminución real del -23%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y el pagado de 2018, se muestra que se pagaron 349.5 millones de pesos, es decir, no se gastaron 165 millones de pesos.

El presupuesto aprobado de 2019 es 13.4% mayor en términos reales a lo pagado de 2019.

Por su parte, el presupuesto aprobado para la compra de materiales y suministros médicos en 2019 fue de mil 538 millones de pesos, 58 millones de pesos más a lo aprobado en 2018, un incremento del 0%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y pagado de 2018, se muestra que se gastaron 20 millones de pesos más a lo aprobado.

Por otra parte, en 2019 se aprobó un presupuesto para la compra de medicinas y productos farmacéuticos de 13 mil 204 millones de pesos 512.5 millones de pesos más que lo aprobado de 2018, un incremento real de apenas 0.1%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y el pagado de 2018 se muestra que se pagaron 7 mil 492 millones de pesos, es decir, no se gastaron 5 mil 200 millones de pesos.

El presupuesto aprobado de 2019 es 70% mayor en términos reales a lo pagado de 2018. La pregunta es: ¿Por qué el ISSSTE no gastó 5 mil 365 millones de pesos del presupuesto aprobado en materiales de laboratorio, medicinas y productos farmacéuticos en 2018?

2) IMSS: En 2019 se aprobó un presupuesto para la compra de accesorios y suministros de laboratorio en 5 mil 569 millones de pesos, 451 millones más que los aprobado en 2018, un incremento real del 4.7%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y el pagado de 2018 se muestra que se pagaron 2 mil 932 millones de pesos, es decir, no se gastaron 2 mil 186 millones de pesos.

El presupuesto aprobado de 2019 es 82.8% mayor en términos reales a lo pagado de 2019. Por su parte, el presupuesto aprobado para la compra de materiales y suministros médicos en 2019 fue de 9 mil 069 millones de pesos, 500 millones de pesos más que lo aprobado de 2018, un incremento real del 1.9%, no obstante, si se compara el presupuesto aprobado y pagado de 2018, se muestra que no se gastaron 3 mil 605 millones de pesos.

Por otra parte, en 2019 se aprobó un presupuesto para la compra de medicinas y productos farmacéuticos de 40 mil 190 millones de pesos, mil 522 millones de pesos más que lo aprobado de 2018, un incremento real de apenas 0%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y el pagado de 2018 se muestra que se pagaron 22 mil 469 millones de pesos, es decir, no se gastaron 16 mil 200 millones de pesos.

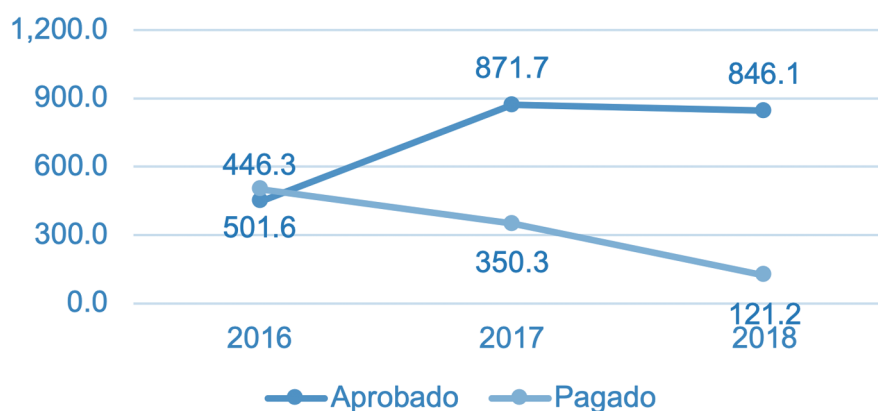
El presupuesto aprobado en este rubro de 2019 es 72.2% mayor en términos reales a los pagado de 2018. La pregunta es: ¿Por qué el IMSS no gastó 21 mil 990 millones de pesos del presupuesto aprobado en materiales de laboratorio, suministros médicos, medicinas y productos farmacéuticos en 2018?

3) Ramo de salud: en 2019 se aprobó un presupuesto para la compra de accesorios y suministros de laboratorio en 910 millones de pesos, 65 millones de pesos más que lo aprobado en 2018, un incremento real del 3.6%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y el pagado de 2018 se muestra que se pagaron 121 millones de pesos, es decir, no se gastaron 725 millones de pesos.

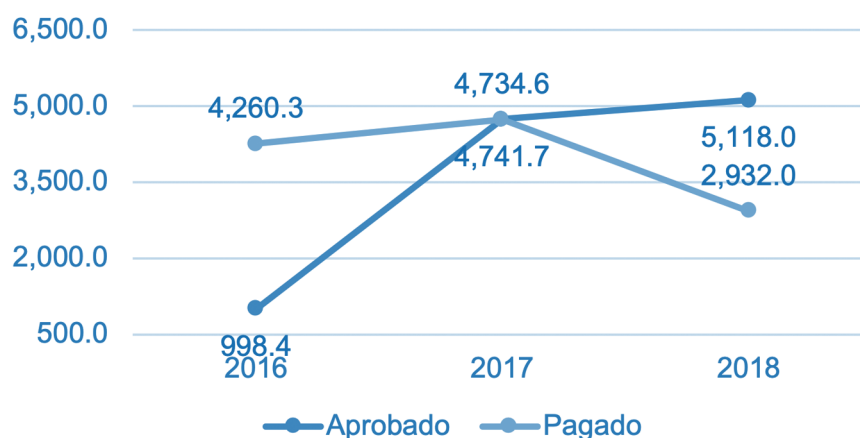
El presupuesto aprobado de 2019 es 623% mayor en términos reales a lo pagado de 2018. Por su parte, el presupuesto aprobado para la compra de materiales y suministros médicos en 2019 fue de 810 millones de pesos, 93 millones de pesos menos que lo aprobado de 2018, una disminución real del -13.7%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y pagado de 2018, se muestra que se gastaron 111 millones de pesos mas que lo aprobado.

Por otra parte, en 2019 se aprobó un presupuesto para la compra de medicinas y productos farmacéuticos de 3 mil 856 millones de pesos, 171 millones de pesos menos que lo aprobado de 2018, una disminución real de -7.8%. No obstante, si se compara el presupuesto aprobado y el pagado de 2018 se muestra que se pagaron 2 mil 205 millones de pesos, es decir, no se gastaron mil 823 millones de pesos. El presupuesto aprobado en este rubro de 2019 es 68.3% mayor en términos reales a los pagado de 2018. La pregunta es: ¿Porqué el ramo en salud no gastó 2 mil 437 millones de pesos del presupuesto aprobado en materiales de laboratorio, suministros médicos, medicinas y productos farmacéuticos en 2018? En ese mismo sentido, se observa que en los dos últimos año de gobierno de Peña Nieto, el presupuesto pagado fue inferior al presupuesto aprobado de 2018 en el rubro de materiales, accesorios y suministros de laboratorio, en los tres ramos dedicados a la salud de los mexicanos.

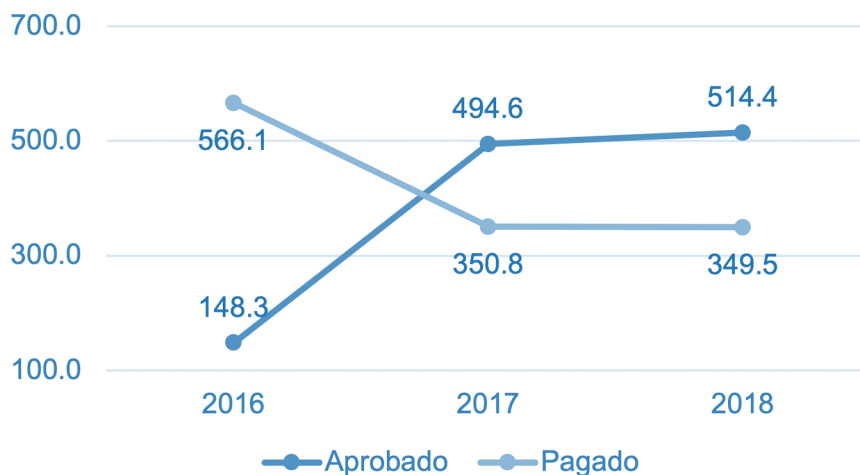
Gráfico 8. Ramo de salud. Materiales, accesorios y suministros de laboratorio (millones de pesos)



**Gráfico 9. IMSS. Materiales, accesorios y suministros de laboratorio
(millones de pesos)**



**Gráfico 10. ISSSTE. Materiales, accesorios y suministros de laboratorios
(millones de pesos)**



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

Por su parte, se observa que en los tres últimos años de gobierno de Peña Nieto, el presupuesto pagado fue inferior al presupuesto aprobado de 2018 en el rubro de materiales, accesorios y suministros médicos, tanto en el ramo de salud e IMSS, situación contraria a la del ISSSTE.

Gráfico 11. Ramo en salud. Materiales, accesorios y suministros médicos (millones de pesos)

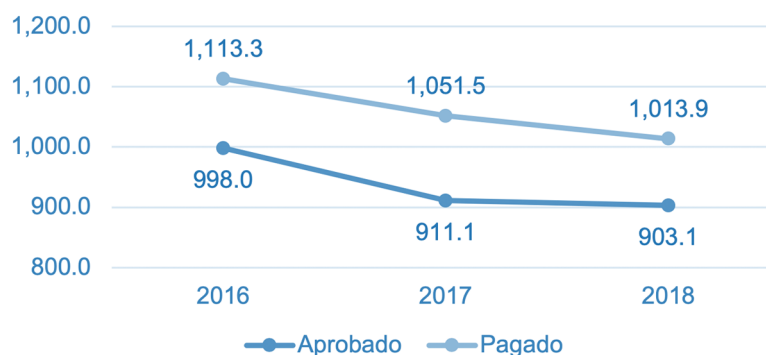


Gráfico 12. IMSS. Materiales, accesorios y suministros médicos (millones de pesos)

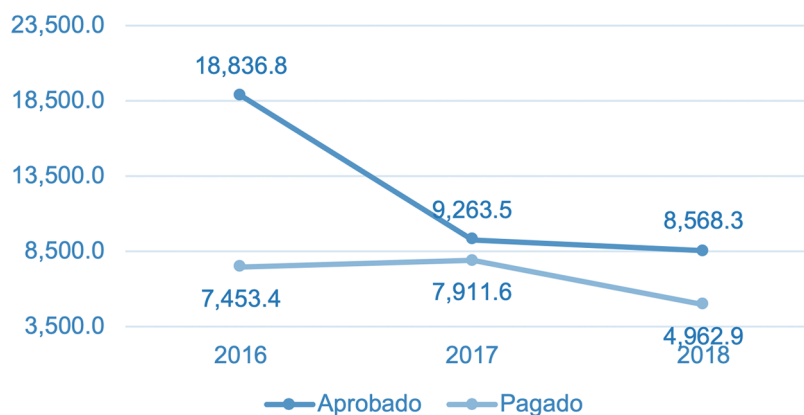
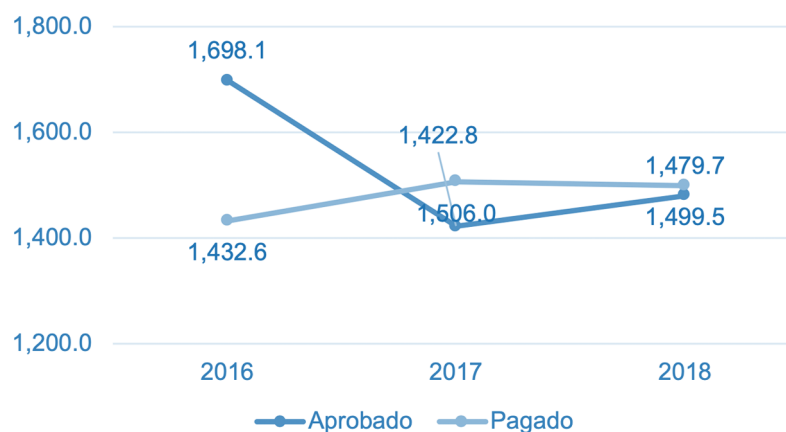


Gráfico 13. ISSSTE. Materiales y suministros médicos (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

En el último año de gobierno de Peña Nieto, el presupuesto pagado en medicinas y productos farmacéuticos fue muy inferior al presupuesto aprobado en los ramos de salud e IMSS, en el caso del ISSSTE el presupuesto pagado fue menor en los últimos tres años de su gobierno. Es probable esta sea una de las principales razones del problema del desabasto actual de medicinas.

Gráfico 14. Ramo en salud. Medicinas y productos farmacéuticos

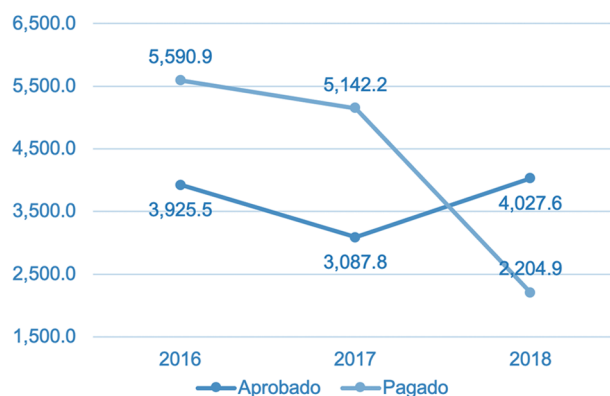


Gráfico 15. IMSS. Medicinas y productos farmacéuticos

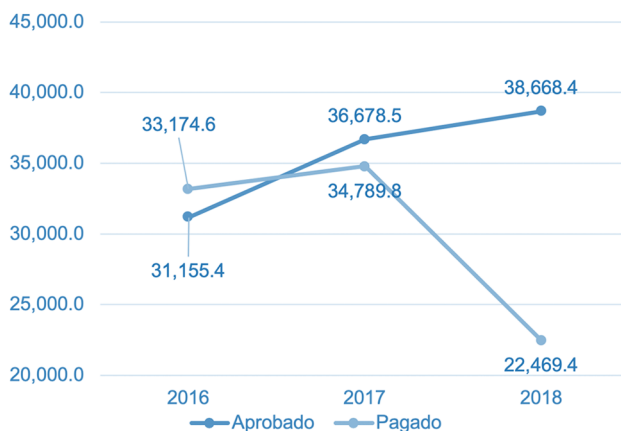
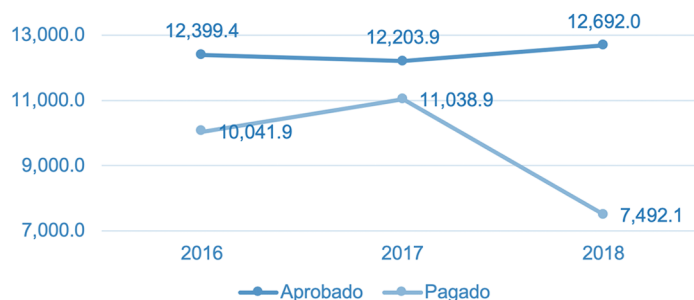


Gráfico 16. ISSSTE. Medicinas y productos farmacéuticos



Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.


Por otra parte, de los 32 hospitales, institutos y centros del sector salud federales, 19 de ellos presentan reducciones presupuestales considerables, como son: El Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas, Hospital Manuel González, Hospital Eduardo Liceaga, Hospital Infantil Federico Gómez, Hospital Juárez, Hospital Bicentenario, Hospital de Alta Especialidad de Ixtapaluca, de la Península de Yucatán, de Oaxaca, del Bajío, Instituto de Cardiología Ignacio Chavez, Instituto Nacional de Pediatría, Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez, Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas, Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, entre otros. Por su parte, de los 32 hospitales, institutos y centros del sector salud federales, 13 de ellos presentan ampliaciones presupuestales menores al 5 por ciento de incremento real, en su mayoría, como son: Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, Instituto Nacional de Cancerología, Instituto Nacional de Medicina Genómica, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, entre otros, como se muestra en la Tabla 11. 

Tabla 11. Ramo de salud: presupuesto aprobado y pagado 2018 de hospitales, institutos y centros del sector salud federales vs presupuesto aprobado de 2019 (millones de pesos, ordenado alfabéticamente)

	PEF Aprobado 2018	PEF Pagado 2018	PEF Aprobado 2019	Incremento real 2019 respecto a lo pagado 2018	Incremento real 2019 respecto a lo aprobado 2018
Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva	512,768,423	15,142,814	555,348,040	3429.7%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	512,768,423	12,530,671	555,348,040	4165.6%	4.2%
Centro Nacional de Excelencia Tecnológica en Salud	737		660		-13.8%
Materiales, accesorios y suministros médicos	737		660		-13.8%
Centro Nacional de la Transfusión Sanguínea	1,646,192	2,270,714	1,782,889	-24.4%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	1,484,696	1,708,908	1,607,983	-9.4%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	161,496	561,806	174,906	-70.0%	4.2%
Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades	366,104	289,768	396,504	31.7%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	147,443		159,686		4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	218,661	289,768	236,818	-21.3%	4.2%
Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA	163,205,975		176,758,385		4.2%

Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	149,153,194		161,538,679		4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	14,052,781		15,219,706		4.2%
Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas	11,017,665	6,136,614	9,743,417	52.8%	-14.9%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	2,098,927	912,851	2,065,444	117.8%	-5.3%
Materiales, accesorios y suministros médicos	8,918,738	5,223,763	7,677,973	41.5%	-17.1%
Centros de Integración Juvenil, A.C.	469,986	365,833	509,013	33.9%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	469,986	365,833	509,013	33.9%	4.2%
Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad	14,352,895	19,622,062	12,356,137	-39.4%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	1,724,678	1,426,372	1,484,743	0.2%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	12,628,217	18,195,690	10,871,394	-42.5%	-17.1%
Comisión Nacional contra las Adicciones	73,837		79,968		4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	73,837		79,968		4.2%
Comisión Nacional de Arbitraje Médico	10,309	3,885	11,165	176.6%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	10,309	3,885	11,165	176.6%	4.2%
Dirección General de Epidemiología	11,656,488	2,265,777	12,624,428	436.3%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	5,785,772	1,926,917	6,266,215	213.0%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	5,870,716	338,860	6,358,213	1705.9%	4.2%
Hospital General "Dr. Manuel Gea González"	63,967,964	72,385,276	56,394,955	-25.0%	-15.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	5,969,376	2,988,493	6,465,065	108.2%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	57,998,588	69,396,783	49,929,890	-30.8%	-17.1%

Hospital General de México "Dr. Eduardo Liceaga"	152,907,117	157,166,652	132,704,459	-18.7%	-16.5%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	45,717,317	52,297,982	40,375,928	-25.7%	-15.0%
Materiales, accesorios y suministros médicos	107,189,800	104,868,670	92,328,531	-15.3%	-17.1%
Hospital Infantil de México Federico Gómez	109,383,125	134,656,612	95,614,997	-31.7%	-15.9%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	8,750,145	7,721,379	7,625,284	-5.0%	-16.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	100,632,980	126,935,233	87,989,713	-33.3%	-15.8%
Hospital Juárez de México	30,663,038	30,281,005	26,397,231	-16.1%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	4,515,661	6,268,780	3,887,447	-40.3%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	26,147,377	24,012,225	22,509,784	-9.8%	-17.1%
Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria "Bicentenario 2010"	128,771	6,248,551	110,857	-98.3%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	21,372	31,652	18,399	-44.1%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	107,399	6,216,899	92,458	-98.6%	-17.1%
Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca	95,556,146	120,398,716	82,262,482	-34.2%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	11,334,014	7,683,478	9,757,239	22.2%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	84,222,132	112,715,238	72,505,243	-38.1%	-17.1%
Hospital Regional de Alta Especialidad de la Península de Yucatán	2,439,516	267,302	2,104,226	657.7%	-17.0%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	77,475	267,302	70,790	-74.5%	-12.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	2,362,041		2,033,436		-17.1%
Hospital Regional de Alta Especialidad de Oaxaca	14,082,805	15,587,689	12,287,342	-24.1%	-16.0%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	2,377,422		2,210,399		-10.5%

Materiales, accesorios y suministros médicos	11,705,383	15,587,689	10,076,943	-37.8%	-17.1%
Hospital Regional de Alta Especialidad del Bajío	30,811,027	47,530,108	26,524,631	-46.3%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	30,811,027	47,530,108	26,524,631	-46.3%	-17.1%
Instituto Nacional de Cancerología	23,636,120	4,208,851	83,929,047	1819.3%	241.8%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio			32,249,999		
Materiales, accesorios y suministros médicos	23,636,120	4,208,851	51,679,048	1081.8%	110.4%
Instituto Nacional de Cardiología, Ignacio Chávez	140,517,671	194,892,824	120,969,010	-40.3%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	140,517,671	194,892,824	120,969,010	-40.3%	-17.1%
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición, Salvador Zubirán	16,787,873	66,252,314	14,453,182	-79.0%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio		1,879,291		-100.0%	
Materiales, accesorios y suministros médicos	16,787,873	64,373,023	14,453,182	-78.4%	-17.1%
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias, Ismael Cosío Villegas	65,715,409	59,858,540	44,828,675	-27.9%	-34.3%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	15,014,919	6,253,850	7,584,934	16.7%	-51.4%
Materiales, accesorios y suministros médicos	50,700,490	53,604,690	37,243,741	-33.1%	-29.3%
Instituto Nacional de Medicina Genómica	2,776,339	901,047	3,006,882	221.2%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	2,776,339	901,047	3,006,882	221.2%	4.2%
Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía, Manuel Velasco Suárez	62,734,531	48,706,850	55,264,290	9.2%	-15.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	15,881,808	6,723,680	14,929,666	113.7%	-9.5%
Materiales, accesorios y suministros médicos	46,852,723	41,983,170	40,334,624	-7.5%	-17.1%
Instituto Nacional de Pediatría	117,839,287	56,407,681	102,427,945	74.8%	-16.3%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	49,985,236	3,684,726	43,849,952	1045.4%	-15.6%

Materiales, accesorios y suministros médicos	67,854,051	52,722,955	58,577,993	6.9%	-16.9%
Instituto Nacional de Perinatología, Isidro Espinosa de los Reyes	11,895,400	3,340,163	11,379,961	227.9%	-7.9%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	2,573,486	1,587,689	2,509,401	52.1%	-6.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	9,321,914	1,752,474	8,870,560	387.2%	-8.4%
Instituto Nacional de Psiquiatría, Ramón de la Fuente Muñiz	3,670,560	1,435,233	3,664,288	145.7%	-3.9%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	3,288,670	1,137,350	3,310,051	180.1%	-3.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	381,890	297,883	354,237	14.5%	-10.7%
Instituto Nacional de Rehabilitación, Luis Guillermo Ibarra Ibarra	76,665,933	60,284,952	66,000,254	5.4%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio		234,172		-100.0%	
Materiales, accesorios y suministros médicos	76,665,933	60,050,780	66,000,254	5.8%	-17.1%
Instituto Nacional de Salud Pública	171,503	2,317,567	185,745	-92.3%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	169,805	1,133,816	183,906	-84.4%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	1,698	1,183,751	1,839	-99.9%	4.2%
Servicios de Atención Psiquiátrica	7,507,338	3,546,973	6,462,925	75.4%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	3,918,823	1,332,747	3,373,641	143.6%	-17.1%
Materiales, accesorios y suministros médicos	3,588,515	2,214,226	3,089,284	34.3%	-17.1%
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	3,502,808	1,741,978	3,762,786	107.9%	3.4%
Materiales, accesorios y suministros de laboratorio	614,501	4,698	665,529	13534.5%	4.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	2,888,307	1,737,280	3,097,257	71.6%	3.2%
Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud	21,936	1,509	21,155	1249.3%	-7.2%
Materiales, accesorios y suministros médicos	21,936	1,509	21,155	1249.3%	-7.2%

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria.

Las finanzas públicas del IMSS y el ISSSTE: una bomba de tiempo

Javier Obregón Ruiz

I. Introducción

Los mexicanos contamos con un Sistema de Seguridad Social el cual es provisto fundamentalmente por dos instituciones: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Ambas instituciones son las encargadas de proveer servicios de salud, así como pensiones y jubilaciones para aquellas personas que se encuentren en tales situaciones.

Estas importantes instituciones de seguridad social se encuentran en un momento de estrés financiero muy importante, pues año con año registran un balance presupuestario deficitario, ya que sus ingresos no alcanzan a cubrir el total de sus erogaciones. Esta situación pone en situación de riesgo la viabilidad financiera de ambas instituciones, con las consecuencias de una posible quiebra del sistema en su conjunto.

Como se analizará a lo largo de este texto, son muchas las causas de esta grave situación, sin embargo, se detectan dos fundamentalmente, y que tienen que ver con el pago de pensiones, derivado de la transición

del antiguo régimen de reparto, a un nuevo sistema de cuentas individuales que generó un enorme costo de transición, y por otro lado, por el enorme gasto operativo de ambos institutos.

Este trabajo no se enfoca en analizar a profundidad cada una de las razones anteriormente expuestas, sino que representa una primera aproximación a este problema, centrándose en los flujos financieros de ambas instituciones y, en las estimaciones futuras que se presentan en los informes financieros y actuariales de ambas instituciones.

Las principales fuentes de información fueron los informes financieros y actuariales de ambas instituciones, las respectivas leyes secundarias, reglamentos, y los informes mensuales al Congreso de la Unión sobre las finanzas públicas y deuda pública, que envía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. Justificación de la relevancia de la investigación

Hoy en día el entorno macroeconómico mundial está caracterizado por bajos precios

del petróleo y un ambiente de volatilidad en los mercados internacionales. Esta situación genera presiones sobre las finanzas públicas en México, en donde la autoridad hacendaria ha tenido que recurrir a recortar las estimaciones de crecimiento del país, así como el gasto público.

En este contexto, las finanzas de las dos instituciones más grandes del país que proveen la seguridad social de los mexicanos, el IMSS y el ISSSTE, enfrentan serios retos financieros hacia el futuro cercano (año 2018), por lo que ese documento sirve para alertar a los tomadores de decisiones y público interesado, sobre las medidas que habrán de tomarse a finales del sexenio de Enrique Peña Nieto y de las futuras administraciones presidenciales, las cuales habrán de afrontar y resolver la quiebra técnica de éstas importantes instituciones de México.

III. Objetivos de la investigación

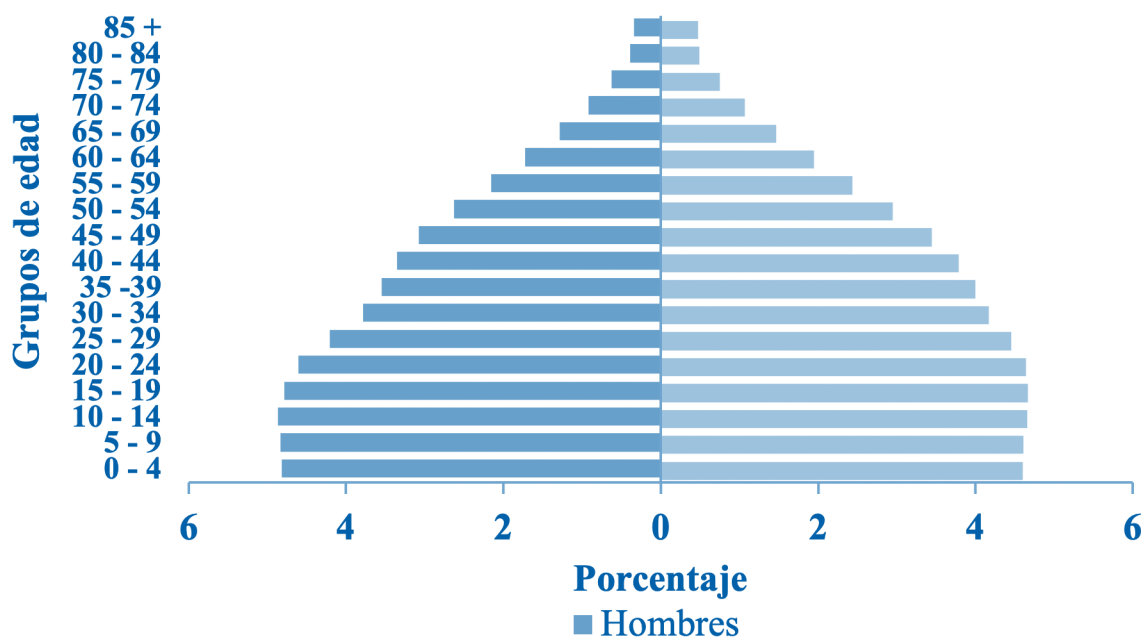
El objetivo central de este documento es presentar los problemas en el flujo financiero que presentan tanto el IMSS como el ISSSTE, y que los ponen en una situación de riesgo financiero en el largo plazo.

IV. Planteamiento y delimitación del problema

La transición demográfica del país influirá directamente en la evolución de la población derechohabiente del ISSSTE y del IMSS, por lo tanto, tendrá un impacto en las finanzas de ambas instituciones.

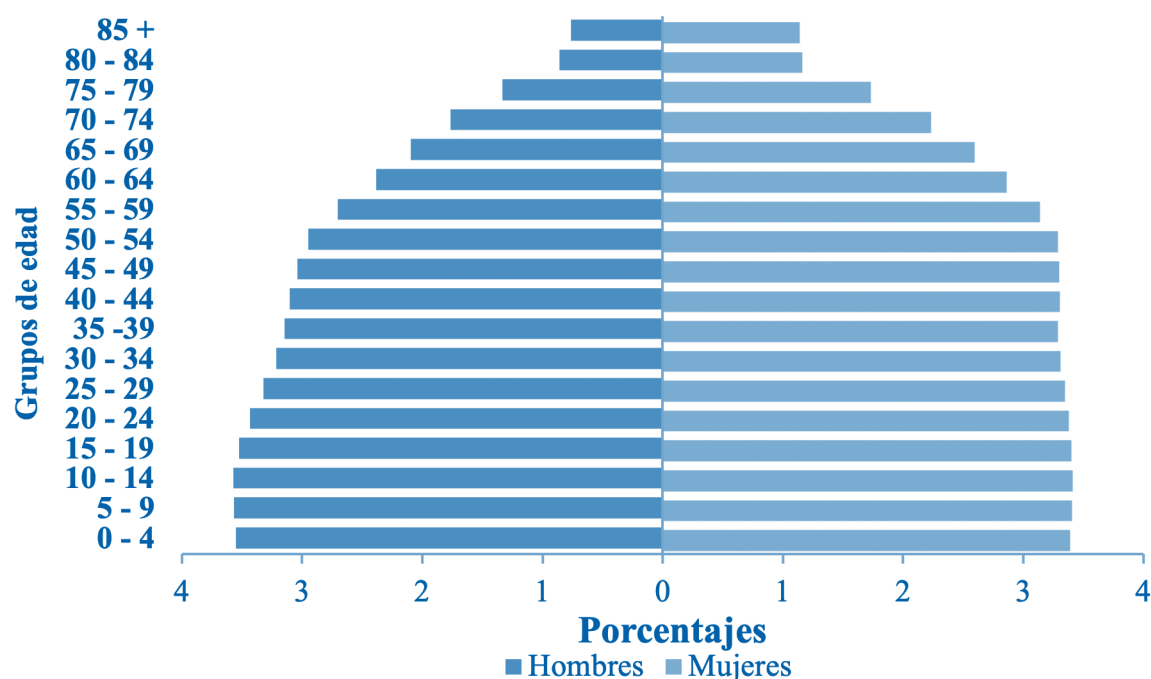
En 2050 se espera un aumento en la proporción de mujeres y número de derechohabientes en edades mayores a 45 años. Esto es un reto para las finanzas de ambos institutos.

Gráfica 1. Pirámide poblacional 2018



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval.

Gráfica 2. Pirámide poblacional al año 2048



Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval.

Las proyecciones poblacionales del IFA 2015 del ISSSTE y del IMSS describen un cambio significativo en la composición de la derechohabencia de las instituciones, lo cual tendrá un impacto en la forma de proporcionar servicios, seguros y prestaciones, y en el financiamiento de éstos.

Ambos institutos deberán prever las acciones necesarias para enfrentar una población más longeva y expuesta a diversos padecimientos.

Por otra parte, ambos institutos enfrentan problemas en el flujo de sus ingresos y gastos, por lo que dependen de las transferencias del Estado (en mayor medida en el caso del ISSSTE), y de las reservas que se forman año con año en el caso del IMSS. Pero en ambos casos, los balances presupuestarios son deficitarios año con año, lo cual

eventualmente podría poner en grave riesgo la viabilidad financiera de ambas instituciones de seguridad social.

V. Marco teórico de referencia

En este documento se utilizan diversos términos económicos y contables que son estudiados en finanzas y macroeconomía.

En el terreno de las finanzas públicas es importante tener en claro los siguientes conceptos:

Balance público

El Balance Público Tradicional o Balance Económico, busca encontrar la relación básica que existe entre ingreso y gasto en un período determinado, que puede ser mensual o anual y se obtiene de la siguiente manera:

$$BP = (\text{Ingreso Corriente} + \text{Ingreso de Capital}) - (\text{Gasto Corriente} + \text{Gasto de Capital})$$

Dentro de los ingresos corrientes se encuentran los recursos provenientes de contribuciones como impuestos, contribuciones a la seguridad social y derechos, así como los ingresos por venta de bienes y servicios, productos y aprovechamientos distintos de las recuperaciones de capital, y dentro de los ingresos de capital se consideran los recursos provenientes de la venta de activos físicos cuando éstos ya cumplieron el objetivo para el cual fueron creados.¹

Deuda

El Gobierno federal tiene la facultad de emitir deuda pública con la finalidad de ejercer un mayor nivel de gasto cuando la suma de todos sus ingresos resulta insuficiente.

En el caso mexicano, la deuda interna se emite en CETES, BONDES, UDIBONOS y BPas,² mientras que la deuda externa es aquella que se contrata en el extranjero, con otros países, instituciones de crédito internacional, bancos, etc. y se encuentra en dólares.

Informe financiero y actuarial (IFA)

El IFA es un análisis que preparan por Ley tanto el IMSS como el ISSSTE, en donde se incluyen todos los aspectos relevantes de la operación cotidiana de ambos Institutos, las condiciones en las que se encuentran sus respectivas instalaciones, los servicios que otorgan, y la evolución financiera de los mismos, con el fin de identificar el impacto de los retos económicos y poblacionales a lo que se enfrentan.

Estados financieros

Los estados financieros dan a conocer los resultados de la totalidad de las operaciones de ambos institutos en términos monetarios, así como las variaciones en el patrimonio y flujos de efectivo para cada ejercicio fiscal, con la finalidad de evaluar la gestión administrativa.

Estado de actividades

El estado de actividades muestra los ingresos, gastos y otras erogaciones de los Institutos para el ejercicio fiscal correspondiente, y cuya diferencia positiva o negativa determina la existencia o no ahorros para el ejercicio.

Estado de situación financiera

Este documento muestra el resultado de los activos, pasivos y patrimonio tanto del IMSS como del ISSSTE al cierre del ejercicio fiscal correspondiente. Se incluye efectivo, bienes y derechos.

VI. Formulación de hipótesis

De continuar los balances deficitarios en el IMSS y el ISSSTE, ambas instituciones tendrán problemas de viabilidad financiera en el largo plazo.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis.

1. Situación financiera del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

El ISSSTE administra tres tipos de pensiones:

1. Ley abrogada: régimen de beneficio definido, aquellos que gozaban de una pensión a la entrada en vigor de la reforma a la Ley del ISSSTE (1° de abril de 2007).
2. Artículo Décimo Transitorio: régimen de beneficio definido establecido para la población cotizante a la entrada en vigor de la reforma a la Ley del ISSSTE.

¹ "El Balance Fiscal en México: Definición y Metodología" pag. 2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México 2013.

² Mayor información en www.banxico.gob.mx

3. Cuentas individuales: régimen de contribución definida que aplica para toda la población que ingresó al Instituto a partir de la reforma a la ley, y aquellos trabajadores activos al momento de la reforma, y que optaron por migrar a este esquema.

Al cierre de 2014 los pensionados del apartado 1, representaron el 55.8% del total. Los del 2 representaron el 42.5% del total y los del 3, apenas el 1.7%

Tabla 1. Pensionados por tipo de régimen al cierre de 2014

Régimen	2014	Porcentaje
Cuentas Individuales	16,710	1.7%
Décimo Transitorio	408,398	42.5%
Ley Abrogada	536,967	55.8%
Total	962,075	100%

Fuente: elaboración propia con datos de IFA 2015.

Es importante también conocer el tipo de seguro que pagan las pensiones, pues eso impacta los gastos de cada uno de los seguros.

- Invalidez y vida (IV)
- Riesgos de trabajo (RT)
- Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV)

Tabla 2. Pensionados por tipo de seguro en el ISSSTE

Régimen/Seguro	IV	RT	RCV
Décimo transitorio	8,730	2,644	397,024
Ley abrogada	13,836	19,362	503,769
Cuentas individuales	1,420	1,922	13,368
Total	23,986	23,928	914,161

Fuente: IFA 2015. ISSSTE.

1.1 Estado de actividades del ISSSTE

El estado de actividades muestra los ingresos, gastos y otras erogaciones del Instituto para el ejercicio fiscal 2014 y la diferencia positiva o negativa refleja la existencia o no de ahorros del Instituto.

En 2014 los ingresos sin considerar las transferencias del Gobierno federal fueron de 88 mil 317 millones de pesos. Ello representa un aumento del 4.88% respecto a 2013.

Lo anterior se debió a un aumento de 3 mil 214 millones de pesos en la recaudación de cuotas y aportaciones, y al aumento de 2 mil 232 millones de pesos en la venta de servicios otorgados por el ISSSTE.

Los costos y gastos fueron de 101 mil 108 millones de pesos, cifra superior en 8.18% respecto a 2013, que fue de 7 mil 647 millones de pesos.

Por el lado de los costos, se incrementó el rubro de constitución de reservas para garantizar el aseguramiento financiero de prestaciones, seguros y servicios, y una disminución en los gastos de funcionamiento y del pago de beneficios por riesgos de trabajo.

Las transferencias del Gobierno federal disminuyeron 10.3%, pasando de 14 mil 570 millones de pesos en 2013 a 13 mil 070 millones de pesos en 2014. Los recursos se utilizaron para disminuir el déficit de operación en 5 de los 9 fondos del Instituto.

En 2014, el Estado de Actividades presentó un ahorro de 279 millones de pesos.³

1.2 Tabla de resultado de operación

1.2.1 Seguro de salud

El seguro de salud del ISSSTE tuvo ingresos en 2014 por 52 mil 025 millones de pesos, y tuvo gastos o erogaciones por 61 mil 435 millones de pesos, por lo que se generó un déficit de 9 mil 410 millones de pesos. El Gobierno federal realizó una transferencia por 7 mil 440 millones de pesos, por lo que el seguro redujo su déficit a 1 mil 970 millones de pesos.

1.2.3 Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez

De acuerdo al artículo décimo segundo transitorio de la Ley del ISSSTE, los ingresos por cuotas y aportaciones de este seguro se transfieren al Gobierno federal, por lo que la suma transferida en 2014 fue de 13 mil 754 millones de pesos.

1.2.4 Fondo de prestaciones sociales y culturales

Este fondo recibió ingresos por cuotas y aportaciones por 3 mil 679 millones de pesos, pero tuvo gastos por 5 mil 867 millones de pesos, generando un déficit por 1 mil 919 millones de pesos. A este fondo también se le realizaron transferencias del Gobierno federal por 1 mil 564 millones de pesos, por lo que el déficit se redujo a 355 millones de pesos.

El déficit de este fondo se atribuye al SUPERISSSTE, que es un órgano desconcentrado y en donde los ingresos han disminuido en el tiempo, mientras que los gastos de operación se han incrementado.

La situación financiera del SUPERISSSTE genera fuertes presiones al flujo de operación del Instituto ya que sus costos y gastos superan a los ingresos.

El informe financiero y actuarial sugiere que es necesario brindar apoyo financiero para el pago de nómina de personal, con lo cual se infiere que este órgano es inviable y por tanto debería desaparecer.

1.2.5 Seguro de riesgos de trabajo

Este seguro tuvo ingresos por 2 mil 192 millones de pesos, 1 mil 557 millones (71%) corresponden a aportaciones de trabajadores bajo el régimen del Artículo Décimo Transitorio, mismos que se contabilizan como un gasto y se canalizan directamente a la SHCP, de conformidad con el Artículo Décimo Noveno Transitorio de la Ley del ISSSTE, quedando un

³ Fuente: ISSSTE. IFA 2015 p. 54 y 55.

ingreso neto de 635 millones de pesos, sin embargo, se necesitaron 794 millones de pesos para cubrir el costo de montos constitutivos, se generaron gastos de funcionamiento por 245 millones de pesos, y se constituyeron reservas actuariales por 807 millones de pesos, por lo que el saldo también fue deficitario por 1 mil 213 millones de pesos, que fue cubierto en su totalidad por transferencias del Gobierno federal.

1.2.6 Seguro de invalidez y vida

Este seguro registró un ingreso total de 3 mil 763 millones de pesos, de los cuales el 70.6% (2 mil 659 millones de pesos), se canalizó a la SHCP por el mismo Artículo Décimo Transitorio de la Ley, por lo que quedó un ingreso neto de 1 mil 104 millones de pesos, sin embargo, se generaron gastos de funcionamiento por 498 millones de pesos, se utilizaron 1 mil 216 millones de pesos para cubrir el costo de montos constitutivos, y se constituyeron reservas por 1 mil 319 millones de pesos, por lo que se generó un déficit de 1 mil 928 millones de pesos que se cubrió íntegramente con transferencias gubernamentales.

En suma, podemos apreciar que todos los déficits de los seguros y fondos que maneja el ISSSTE son financiados con transferencias del Gobierno federal, lo cual es indicativo de la pésima salud financiera de esta institución.

1.3 Estado de situación financiera

El estado de situación financiera muestra el resultado de los activos, pasivos y patrimonio del ISSSTE. Al cierre de 2014 los activos del Instituto (bienes, efectivo y derechos) ascendieron a 159 mil 474 millones de pesos, cifra

superior en 5 mil 177 millones de pesos en relación al año 2013, un incremento de 3.36%.

El aumento se debe a un incremento de 1 mil 116 millones de pesos en derechos por servicios del TURISSSTE y, a un incremento de 3 mil 676 millones de pesos en la cartera de préstamos personales, no obstante, la disminución de bienes inmuebles por 6 mil 586 millones de pesos.

Los pasivos totales sumaron 86 mil 746 millones de pesos en 2014, equivalentes al 54.4% del total de los activos del Instituto. Esto representó un aumento de 12 mil 048 millones de pesos, equivalentes a 16.1% de incremento respecto a 2013.

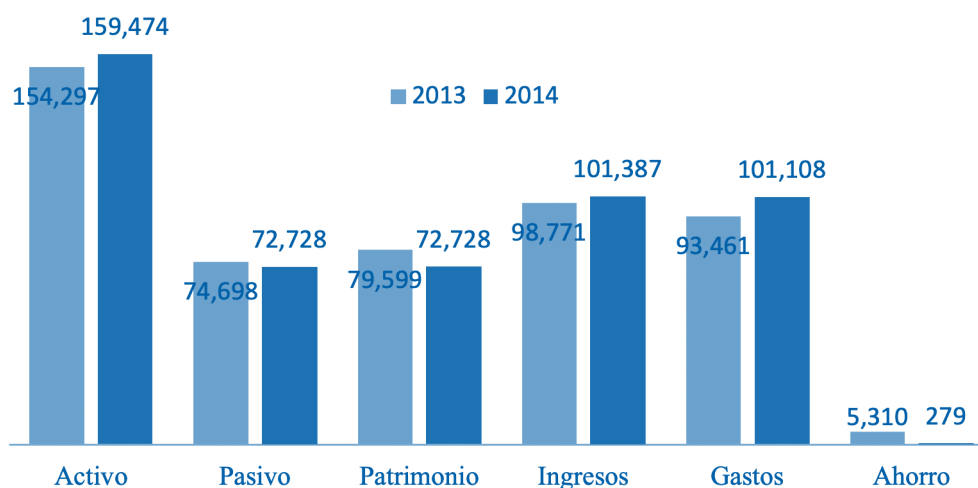
El incremento anterior se debió a un aumento en las reservas del Instituto por 8 mil 636 millones de pesos que no representa un adeudo, sino un incremento al respaldo financiero de los fondos de los seguros, servicios y prestaciones.

En 2014 el pasivo se compuso de la siguiente manera:

- 75.6% reservas de ley.
- 14.1% proveedores, contratistas y retenciones a favor de terceros.
- 10.4% por deudas a cargo de los órganos administrativos desconcentrados, nóminas de pensionistas, otros acreedores por pagar y provisiones a corto plazo.

Como resultado de lo anterior, el patrimonio del ISSSTE disminuyó en 6 mil 871 millones de pesos respecto de 2013, el cual alcanzó una cifra de 72 mil 728 millones de pesos, 45.6% del total de los activos al cierre de 2014.

Gráfica 3. Estado de situación financiera 2013-2014
(incluye transferencias del Gobierno federal)



Fuente: Estados Financieros del ISSSTE. IFA 2015.

Aparentemente las finanzas del ISSSTE muestran un balance favorable entre ingresos y gastos, con un ahorro de 279 millones de pesos, sin embargo, es evidente que dicho resultado se debe a los 13 mil 079 millones de pesos que el Instituto recibe como transferencias del Gobierno federal que solventan los déficits de todos los fondos.

La siguiente tabla muestra la liquidez inmediata,⁴ capital de trabajo,⁵ y solvencia⁶ del ISSSTE.

Tabla 4. Indicadores financieros del ISSSTE 2013-2014

Indicadores financieros	Fórmula	2013	2014
Liquidez inmediata	Disponibilidad/ Pasivo circulante	0.59	1.08
Capital de trabajo	Activo circulante-Pasivo circulante	33,110	45,263
Solvencia	Activo/Pasivo	2.06	1.84

Fuente: IFA 2015.

⁴ Liquidez inmediata se refiere a la capacidad de pago que tiene una institución para satisfacer sus obligaciones a corto plazo.

⁵ El capital de trabajo muestra los recursos disponibles para ejecutar las operaciones en los meses subsecuentes.

⁶ La solvencia indica el importe de los activos del Instituto para hacer frente a sus obligaciones.

Para 2014, el ISSSTE reporta 1.08 pesos para cubrir sus obligaciones de corto plazo, lo que muestra que tiene liquidez inmediata para solventar sus obligaciones.

Por el lado del capital de trabajo, muestra recursos para ejecutar las operaciones en los meses subsecuentes por 45 mil 263 millones de pesos.

Finalmente se observa que el Instituto es solvente, sin embargo, esta situación se tornó desfavorable respecto a 2013, año en el cual sus activos eran el doble de sus pasivos, y en 2014 esa situación se volvió uno a uno, situación que se torna riesgosa en el corto plazo si es que los activos no crecen a una tasa mayor que los pasivos.

Como ya se mencionó, los estados financieros presentan una situación favorable, sin embargo, existe una dependencia sumamente fuerte de las transferencias gubernamentales, y sin ellas el Instituto no sería solvente en el corto plazo, lo que podría suponer la quiebra técnica del ISSSTE.

Por el lado de los pasivos devengados, el Instituto reportó un monto por 9 mil 509 millones de pesos que representan 82.32% a nivel central, 17.31% a nivel delegacional y 0.37% a nivel desconcentrado, que serán pagados con cargo al ejercicio fiscal del año 2015.

Esta práctica es recurrente en el Gobierno federal y forma parte de los llamados ADEFAS o Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores. Son resultado de la falta de pago antes del último día del mes de febrero de cada año, se encuentran estipulados en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y parte de los llamados Requerimientos Financieros del Sector Público y que sirven para el cálculo del déficit del Gobierno federal. Este pasivo devengado representó el 1.2% del déficit total del Gobierno federal del año 2014.

En la Tabla 5 se muestra la descomposición del pasivo devengado que fue trasladado al ejercicio fiscal del año 2015.

Tabla 5. Integración del pasivo devengado

Capítulo de gasto	Central	Delegacional	FOV-ISSSTE	SUPER-ISSSTE	Total
Materiales y suministros	4,769	204	6	-	4,979
Servicios generales	2,006	1,402	1	28	3,437
Otras erogaciones	1	40	-	-	41
Bienes muebles e inmuebles	560	-	-	-	560
Obras públicas	492	-	-	-	492
Total	7,828	1,646	7	28	9,509

Fuente: IFA 2015. ISSSTE.

El IFA 2015 del ISSSTE explica que el pasivo devengado obedece a un ajuste presupuestal del Instituto por 6 mil 882 millones de pesos, producidos por el impacto en las finanzas públicas del Gobierno de la República.

Lo anterior es una revelación que debiera preocupar dado el contexto económico por el que atraviesa el país. Actualmente enfrentamos condiciones externas e internas que han obligado al Gobierno federal a recurrir al llamado recorte presupuestal, y para el caso que nos ocupa, es evidente el impacto en el pasivo devengado del ISSSTE ante la dependencia de recursos del gobierno.

De aquí surgen dos lecciones importantes. La primera consiste en la urgencia del ISSSTE para ajustar sus propios gastos de operación que se traducen en una mayor eficiencia del gasto, de tal manera que se deje de depender de las transferencias del Gobierno federal. En segundo lugar y dada esta dependencia del ISSSTE, se vuelve imperativo que el Gobierno de Enrique Peña Nieto se vuelva más responsable en el manejo de los recursos públicos, pues es notoria la carga que representa el ISSSTE y que podría estarse financiando con deuda pública, ya que el Gobierno federal a su vez, genera déficits recurrentes cada año, y éstos son más grandes cada vez.

1.4 Pasivos laborales del ISSSTE en su calidad de patrón

El pasivo laboral contingente considera a todos los trabajadores del Instituto así como a sus cuatro órganos desconcentrados que son el FOVISSSTE, PENSIONISSSTE, TURISSSTE y SUPERISSSTE.

En la Tabla 6 se muestra el número de trabajadores, edad, antigüedad y sueldo promedio, y el costo en nómina.

Tabla 6. Población de trabajadores

Entidad	Trabajadores	Edad promedio	Antigüedad promedio	Sueldo mensual promedio	Nómina anual (mdp)
ISSSTE	91,218	46.33	17.19	16,679	18,257
SUPERISSSTE	5,681	45.69	16.61	18,391	1,254
FOVISSSTE	862	47.51	17.85	21,250	220
PENSIONISSSTE	625	36.86	3.45	25,249	189
TURISSSTE	292	44.19	15.01	12,048	42
Total	98,678	46.23	17.07	16,858	19,963

Fuente: IFA 2015. ISSSTE.

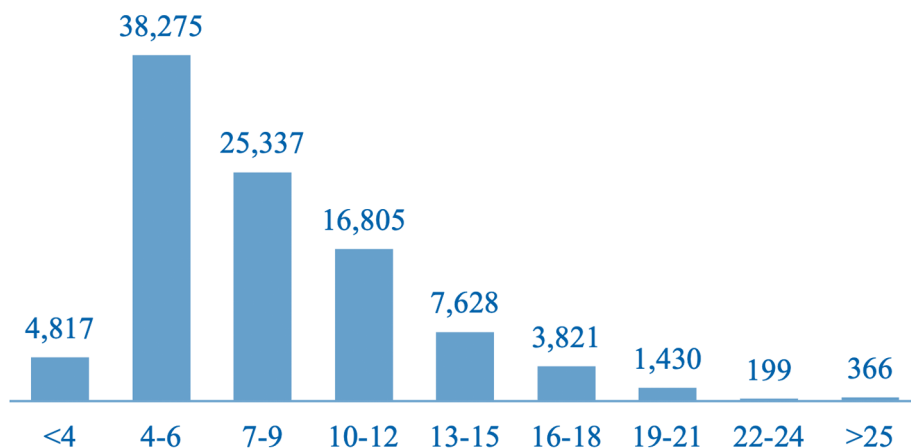
Si consideramos que para la jubilación se requieren 60 años de edad y 28 años de servicio para las mujeres y 30 para los hombres, tenemos que el plazo para que el ISSSTE empiece a pagar pensiones a los trabajadores activos será dentro 15 años en promedio, es decir en el año 2031.

Con datos del propio Instituto se tiene que el 58.3% de la población se concentra entre las edades de 35 y 54 años, la distribución por género indica que las mujeres representan el 60.5% y los hombres el 39.5%

Del total de los trabajadores, 31.28% cuenta con una antigüedad mayor a 25 años, mientras que el 13.11% tiene menos de 4 años de servicio.

En cuanto a salario, la Gráfica 4 muestra la distribución de los trabajadores por salario integrado, que es la medida que se utiliza para el cálculo de las pensiones cuando llega el momento de pagarlas.

**Gráfica 6. Distribución de trabajadores por salario integrado mensual.
Al 31 de diciembre de 2014**



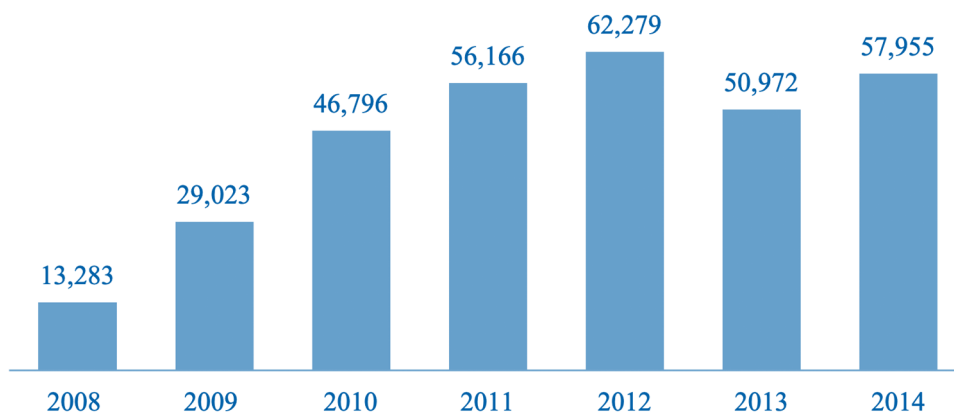
Fuente: IFA 2015. ISSSTE.

Al 31 de diciembre de 2014, el pasivo laboral de las Obligaciones por Beneficios Definidos (OBD) fue de 7 mil 688.8 millones de pesos. Las del ISSSTE representan 7 mil 120 millones (92.6%), seguido del SUPERISSSTE con 459 millones 300 mil pesos (5.9%), el FOVISSSTE 74 millones de pesos (0.97%), y al final el TURISSSTE y PENSIONISSSTE que sumadas dan 34 millones 400 mil pesos (0.44%).

1.5 Reservas del instituto

La Gráfica 7 da cuenta de la evolución de las reservas el ISSSTE a valor de mercado.

**Gráfica 7. Evolución de las reservas del ISSSTE a valor de mercado 2008-2014
(millones de pesos)**



Fuente: IFA 2015. ISSSTE.

El saldo total de las reservas presenta en general una tendencia alcista salvo por el año 2013 que se debió a una baja generalizada de las tasas de interés en ese ejercicio.

Cabe señalar que la conformación de reservas es una obligación que tiene el Instituto por ley y por lo tanto se contabilizan como erogaciones, pero también es conveniente remarcar, como ya se hizo anteriormente, que no obstante este monto, lo verdaderamente importante es que el ISSSTE tiene una dependencia nociva de los recursos del Gobierno federal, por lo que la conformación de estas reservas también se derivan de dichos recursos.

2. Situación financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

2.1 Estado de actividades

Los ingresos del IMSS provienen de tres fuentes:

1. De las cuotas y aportaciones tripartitas a la seguridad social que se reciben por parte de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno federal.
2. De los ingresos derivados de las ventas y servicios en tiendas, centros vacacionales y velatorios.
3. De los intereses y rendimientos obtenidos de la inversión de las reservas y disponibilidades, así como del uso de los recursos de las reservas y fondos del Instituto.

De los ingresos totales, 91.2% corresponde a cuotas y aportaciones de seguridad social, 1.5% a ingresos financieros, 0.5% a ventas de bienes y servicios, y el 6.8% restante a otros ingresos y beneficios varios.

**Tabla 7. Estado de actividades del IMSS al 31 de diciembre de 2014
(millones de pesos)**

Concepto	2013	2014
Ingresos y otros beneficios		
Ingresos de la gestión		
-Cuotas y aportaciones de seguridad social	285,278	302,944
Ingresos por venta de bienes y servicios		
-Ingresos por venta de bienes y servicios de órganos desconcentrados	2,053	1,804
Otros ingresos y beneficios		
-Intereses ganados de valores, créditos y bonos	8,714	5,005
-Otros ingresos y beneficios	23,735	22,474
Total de ingresos	319,780	332,227
Gastos y otras pérdidas		
Gastos de funcionamiento		
-Servicios de personal	143,423	151,009
-Materiales y suministros	46,923	48,463

-Servicios generales y subrogación de servicios	26,708	29,231
Otros gastos y pérdidas		
-Subsidios	24,062	24,451
-Estimaciones, depreciaciones y deterioro	9,866	7,935
-Otros gastos	7,532	8,260
-Pagos a pensionados y jubilados IMSS	51,120	55,386
-Costo por beneficios a empleados (régimen de jubilaciones y pensiones)	9,868	7,220
Total de gastos	319,502	331,955
Resultado del ejercicio	278	272

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

De acuerdo con la valuación actuarial de las obligaciones laborales por el régimen de jubilaciones, pensiones y prima de antigüedad de los trabajadores del IMSS, el costo neto al final del año 2014 fue de 764 mil 208 millones de pesos.

El costo neto del período 2014, es el costo derivado de la relación laboral atribuible al año de valuación, y está integrado por los siguientes conceptos: costo laboral, costo financiero, rendimientos de los activos del plan y amortizaciones.

Tabla 8. Estado de actividades del IMSS, con el registro total del costo neto del período del régimen de jubilaciones y pensiones (millones de pesos)

Concepto	2013	2014
Ingresos y otros beneficios		
Ingresos de la gestión		
-Cuotas y aportaciones de seguridad social	285,278	302,944
Ingresos por venta de bienes y servicios		
-Ingresos por venta de bienes y servicios de órganos desconcentrados	2,053	1,804
Otros ingresos y beneficios		
-Intereses ganados de valores, créditos y bonos	8,714	5,005
-Otros ingresos y beneficios	23,735	22,474
Total de ingresos	319,780	332,227
Gastos y otras pérdidas		
Gastos de funcionamiento		
-Servicios de personal	138,517	145,852
-Materiales y suministros	46,923	48,463
-Servicios generales y subrogación de servicios	26,708	29,231
Otros gastos y pérdidas		

-Subsidios	24,062	24,451
-Estimaciones, depreciaciones y deterioro	9,866	7,935
-Otros gastos	7,532	8,260
-Pagos a pensionados y jubilados IMSS	56,026	60,542
-Costo por beneficios a empleados (régimen de jubilaciones y pensiones)	663,510	703,666
Total de gastos	973,144	1,028,400
Resultado del ejercicio	-653,364	-696,173

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

Los estados de actividades muestran que los seguros de riesgos de trabajo (SRT), invalidez y vida (SIV), y de guarderías y prestaciones sociales (SGPS) tuvieron superávit. Por otra parte, los seguros de enfermedades y maternidad (SEM), y se salud para la familia (SSFAM) fueron deficitarios, sin incluir el costo neto.

Cuando se incluye el costo neto, el SEM y el SSFAM arrojan un mayor déficit, mientras que el SRT y el SGPS se vuelven deficitarios, mientras que el SIV continúa superavitario.

2.2 Estado de situación financiera

Al 31 de diciembre de 2014, el IMSS presenta un activo total de 293 mil 850 millones de pesos (activo circulante + activo no circulante).

**Tabla 8. Estado de situación financiera del IMSS 2013 y 2014
(millones de pesos)**

Concepto	2013	2014	Concepto	2013	2014
Activo Circulante			Pasivo Circulante		
Efectivo y Equivalentes	12,373	9,256	Cuentas por Pagar a Corto Plazo	15,361	10,482
Derechos a Recibir Dinero y equivalentes	104,697	91,601	-Servicios Personales	420	573
-Inversiones Financieras	70,188	55,070	-Proveedores	8,427	5,406
-Cuentas por Cobrar	25,401	28,355	-Contratistas por obras públicas	404	214
-Deudores Diversos	9,086	8,158	-Retenciones y contribuciones	6,110	4,289
-IVA acreditable	22	18	Otros Pasivos	11,001	10,867
Inventarios	332	202	Total de Pasivos Circulantes	26,362	21,349
-Inventario de Mercancías para Venta	332	202	Pasivo no Circulante		
Almacenes	5,478	6,054	Otros Pasivos	840,155	890,023
Otros Activos Circulantes	1,634	1,818	-Otros Pasivos	114,696	114,541
			-Obligaciones laborales	725,459	775,482
Total de Activos Circulantes	124,514	108,931	Total de Pasivos No Circulantes	840,155	890,023
Activo No Circulante			Total Pasivo	866,517	911,372

Concepto	2013	2014	Concepto	2013	2014
-Inversiones Financieras	56,632	74,508			
Bienes Inmuebles, infraestructura y construcciones en proceso	89,119	90,384			
-Terrenos	22,355	22,359	Patrimonio Contribuido	2,283	2,306
-Edificios No habitacionales	63,223	63,629	-Donaciones de Capital	2,283	2,306
-Construcciones en proceso en bienes propios	3,541	4,396	Patrimonio Generado	76,627	76,617
Bienes Muebles	5,719	3,679	-Resultado del Ejercicio	278	272
-Mobiliario y equipo de administración	1,306	978	-Resultados de Ejercicios Anteriores	8,823	9,101
-Mobiliario y equipo educacional y recreativo	47	24	-Revalúos	1,695	1,417
-Equipo e instrumental médico y de laboratorio	3,456	1,886	-Exceso en la Actualización del patrimonio	65,831	65,827
-Equipo de transporte	176	150			
-Maquinaria, otros equipos y herramientas	734	641	Total Patrimonio	78,910	78,923
Activos Intangibles	9	9			
-Concesiones y franquicias	9	9			
Otros Activos No circulantes	15,792	16,339			
Total de Activos No Circulantes	167,271	184,919			
Total de Activos	291,785	293,850	Total de Pasivo y Patrimonio	291,785	293,850

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

De acuerdo con la Tabla 9, se reconoce que el patrimonio del IMSS tiene un déficit de 617 mil 522 millones de pesos.

Tabla 9. Estado de situación financiera del IMSS 2013 y 2014 con el registro total de las obligaciones por beneficios definidos del régimen de jubilaciones y pensiones (millones de pesos)

Concepto	2013	2014	Concepto	2013	2014
Activo Circulante			Pasivo Circulante		
Efectivo y Equivalentes	12,373	9,256	Cuentas por Pagar a Corto Plazo	15,361	10,482
Derechos a Recibir Dinero y equivalentes	104,697	91,601	-Servicios Personales	420	573
-Inversiones Financieras	70,188	55,070	-Proveedores	8,427	5,406
-Cuentas por Cobrar	25,401	28,355	-Contratistas por obras públicas	404	214
-Deudores Diversos	9,086	8,158	-Retenciones y contribuciones	6,110	4,289
-IVA acreditable	22	18	Otros Pasivos	11,001	10,867
Inventarios	332	202	Total de Pasivos Circulantes	26,362	21,349
-Inventario de Mercancías para Venta	332	202	Pasivo no Circulante		

Concepto	2013	2014	Concepto	2013	2014
Almacenes	5,478	6,054	Otros Pasivos	840,155	890,023
Otros Activos Circulantes	1,634	1,818	-Otros Pasivos	114,696	114,541
			-Obligaciones laborales	725,459	775,482
Total de Activos Circulantes	124,514	108,931	Total de Pasivos No Circulantes	840,155	890,023
Activo No Circulante			Total Pasivo	866,517	911,372
-Inversiones Financieras	56,632	74,508			
Bienes Inmuebles, infraestructura y construcciones en proceso	89,119	90,384			
-Terrenos	22,355	22,359	Patrimonio Contribuido	2,283	2,306
-Edificios No habitacionales	63,223	63,629	-Donaciones de Capital	2,283	2,306
-Construcciones en proceso en bienes propios	3,541	4,396	Patrimonio Generado	-577,015	-619,828
Bienes Muebles	5,719	3,679	-Resultado del Ejercicio	278	272
-Mobiliario y equipo de administración	1,306	978	-Resultado del pasivo laboral	-653,642	-696,445
-Mobiliario y equipo educacional y recreativo	47	24	-Resultado de ejercicios anteriores	8,823	9,101
-Equipo e instrumental médico y de laboratorio	3,456	1,886	-Revalúos	1,695	1,417
-Equipo de transporte	176	150	-Exceso en la Actualización del patrimonio	65,831	65,827
-Maquinaria, otros equipos y herramientas	734	641	Total Patrimonio	-574,732	-617,522
Activos Intangibles	9	9			
-Concesiones y franquicias	9	9			
Otros Activos No circulantes	15,792	16,339			
Total de Activos No Circulantes	167,271	184,919			
Total de Activos	291,785	293,850	Total de Pasivo y Patrimonio	291,785	293,850

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

En materia de ingresos, las cuotas obrero-patronales, que son las más importantes del IMSS, se incrementaron en 9 mil millones de pesos en términos reales. Este incremento significó un importante esfuerzo para sanear las finanzas de Instituto, y evita que la institución perdiera autosuficiencia financiera en 2015.

En un escenario de corto plazo elaborado por el propio Instituto, se aprecia que para 2015 el IMSS tendrá ingresos por 522 mil 129 millones de pesos, y gasto por 524 mil 187 millones de pesos, lo cual generará un déficit de 2 mil 058 millones de pesos antes del incremento en reservas, y de 13 mil 399 millones de pesos después de la acumulación de reservas y fondo laboral, más 352 millones de pesos por los intereses restringidos de la reserva de operación para contingencias y financiamiento. El faltante (13 mil 757 millones de pesos), de acuerdo al IFA 2015, será cubierto con la reserva financiera y actuarial del seguro de enfermedades y maternidad, por un monto menor al aprobado por el consejo técnico del Instituto e incluido en el presupuesto de dicho año.

Tabla 10. Supuestos de proyección financiera de corto plazo, 2001 - 2020
(% var. Anual, promedio del periodo/año)

Años	2001-2013	2007-2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Producción Industrial de Estados Unidos	0.98	0.98	4.11	3.80	3.20	3.20	3.00	2.80	2.80
Producto Interno Bruto	2.13	2.07	2.12	2.2-3.2	3.80	3.73	3.73	3.73	3.73
Empleo en el IMSS	2.29	2.88	3.54	3.51	3.07	3.07	2.88	2.68	2.68
Salario Base Nominal	5.77	4.48	4.47	3.36	3.71	3.74	3.25	3.25	3.25
Inflación	4.44	4.24	4.02	3.19	3.46	3.49	3.00	3.00	3.00
Salario Base Real	1.27	0.24	0.43	0.17	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25
Ingreso obrero-patronal real	N.D	3	2.65	3.46	3.32	3.32	3.13	2.93	3

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

Para el período 2015-2020 el crecimiento de la nómina del régimen de pensiones y jubilaciones es el principal reto financiero del IMSS. Si bien se han hecho esfuerzos para contener este comportamiento como las reformas a la Ley del Seguro Social en 2004 y los cambios al contrato colectivo de trabajo en 2005 y 2008, persiste el pasivo laboral.

Tabla 11. Flujo de efectivo y proyecciones
(millones de pesos de 2015)

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ingresos (1)	497,353	522,129	550,361	579,004	607,047	636,341	665,577
Ingresos de Ley	306,875	316,765	327,009	337,281	347,321	357,035	366,856
-Cuotas obrero-patronales	236,193	243,383	251,272	259,115	266,782	274,201	281,663
-Aportaciones del Gobierno Federal	70,682	73,382	75,737	78,166	80,539	82,833	85,193
Productos Financieros	7,867	6,842	8,005	8,425	8,149	8,639	9,096
Otros Ingresos	4,509	4,455	4,662	4,827	5,005	5,176	5,331
-Otros	1,344	1,382	776	778	792	803	798
-Derivados de Cuotas	3,165	3,073	3,172	3,274	3,373	3,469	3,568
-Comisiones	-	-	714	776	840	903	965
Aport. Fondo de Jubilaciones	1,827	1,701	1,599	1,510	1,412	1,301	1,197
Adeudo del Gob. Federal	1,548	756	1,423	1,021	-	-	-
Pensiones en curso de pago	174,727	191,609	207,664	225,980	245,161	264,190	283,097
Egresos (2)	497,636	524,187	553,448	583,045	617,693	649,512	680,820
-Servicios de Personal	157,058	158,811	164,824	168,614	173,027	177,544	182,284
-Régimen de Jubilaciones y Pensiones	59,773	62,948	66,855	71,607	76,002	80,033	83,301
-Subsidios	15,681	15,530	16,146	16,331	16,928	17,287	17,657
-Sumas Aseguradas	9,566	10,692	11,182	11,464	13,011	14,198	15,480
-Inversión Física	2,483	5,471	4,350	4,350	4,350	4,350	4,350
-Materiales y suministros	49,564	49,234	50,348	51,927	53,824	55,807	57,877
-Servicios Generales	33,440	35,565	37,006	37,368	39,665	40,130	40,607
-Operaciones ajenas	-4,637	-5,674	-4,926	-4,594	-4,276	-4,028	-3,832
-Pensiones en Curso de Pago	174,708	191,609	207,664	225,980	245,161	264,190	283,097

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Excedente (déficit) (3)=(1-2)	-283	-2,058	-3,087	-4,001	-10,646	-13,171	-15,244
Incremento en RFA, RGFA y FCOLCLC (4)	12,247	11,340	12,182	12,065	11,291	11,513	11,857
Excedente después de reservas (5)=(3-4)	-12,530	-13,399	-15,269	-16,066	-21,937	-24,684	-27,101
Movimientos de la ROCF	-393	-352	-472	-570	-656	-668	-634
Movimientos de la FCOLCLC (Subcuenta 1)	-8	-6	-1	-2	-2	-2	-2
Uso de Reservas y Fondo	12,957	13,757	15,742	16,637	1,443	-	-
Uso de la RFA del SEM	12,957	13,757	15,742	16,637	1,443	-	-
Transferencia entre reservas (6)	12,557	13,399	15,269	16,066	785	-670	-636
Devolución al Gobierno Federal (7)	19	-	-	-	-	-	-
Adeudo IMSS-Oportunidades (8)	8	-	-	-	-	-	-
Saldo en RO después de transferencias	27	0	0	0	-21,152	-25,354	-27,737

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

En la Tabla 11 se puede ver el difícil panorama que enfrentará el IMSS a partir del año 2018 cuando Enrique Peña Nieto deje la Presidencia.

Como se puede apreciar, la situación financiera de Instituto es deficitaria de por vida, siendo el año 2014 el de menor déficit con 293 millones de pesos, pero a partir de ese año comienza una escalada en este rubro, e incluso se proyecta que para 2020 éste será casi 59 veces más grande que en 2014.

Al IMSS ni siquiera le alcanzarán las reservas, de tal manera que, a partir del año 2018, hasta el Saldo en RO se vuelve tremendamente deficitario.

Es claro que al IMSS tampoco le alcanza con lo que le transfiere el Gobierno federal, que en promedio a lo largo de este período de análisis es del 13.5% del total de sus ingresos.

También se puede notar que los rubros de mayor gasto son los servicios de personal y las pensiones en curso de pago.

En el régimen de pensiones y jubilaciones se estima un crecimiento promedio anual de 5.7% real en el período de 2015 a 2020.

Las proyecciones de largo plazo se calculan hasta el año 2050 y utilizan los datos de la siguiente Tabla.

Tabla 12. Supuestos de proyecciones financieras de corto plazo, 20121-2050

Concepto	2021	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Crecimiento de Trabajadores Asegurados (%)	2.79	0.83	0.56	0.31	0.10	0.02	0.02
Crecimiento Real de Salarios de Cotización (%)	0.47	0.67	0.80	0.80	0.80	0.80	1.00
Días cotizados (promedio)	343.00	343.00	343.00	343.00	343.00	343.00	343.00
Pago a segundo mes (% promedio)	98.93	98.93	98.93	98.93	98.93	98.93	98.93
Crecimiento real de salarios mínimos (%)	0.17	0.37	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
Crecimiento de salario nominal IMSS (%)	4.19	4.08	4.03	4.03	4.03	4.03	4.03

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

En todo el periodo de proyección, los egresos del IMSS serán mayores a sus ingresos, por lo que se hará necesario seguir utilizando las reservas de que pueda utilizar el Instituto.

2.3 Aseguramiento en el IMSS

Hay dos tipos de afiliación en el IMSS. Por un lado, el aseguramiento a un empleo que considera tanto a los trabajadores del régimen obligatorio, como a los del régimen voluntario. Por otra parte, se encuentra el aseguramiento para ciudadanos sin empleo formal que desean obtener los beneficios que otorga el IMSS, principalmente en salud.

**Tabla 13. Asegurados del IMSS
(cierre de cada año)**

Tipo de Afiliación	Tipo de Régimen	2013	2014	Var. Abs.	Var. Rel.
Asegurados		23,543,692	24,736,044	1,192,352	5.1
Trabajadores		16,525,061	17,239,587	714,526	4.3
Modalidad:					
Permanentes y eventuales de la ciudad	RO	15,560,508	16,255,368	694,860	4.5
Permanentes y eventuales del campo	RO	238,396	263,024	24,628	10.3
Eventuales del campo cañero	RO	41,899	44,427	2,528	6.0
Reversión de cuotas por subrogación de servicios	RO	128,746	119,119	-9,627	-7.5
Productores caña de azúcar	RO	98,541	95,122	-3,419	-3.5
Trabajadores domésticos	RV	2,310	2,749	439	19.0
Patrones personas físicas con trabajadores a su servicio	RV	5,859	5,814	-45	-0.8
Trabajadores gobiernos estatales, municipales y organismos descentralizados	RV	145,715	149,630	3,915	2.7
Trabajadores al servicio de las administraciones pública federal, entidades federativas y municipios	RV	250,351	251,672	1,321	0.5
Trabajadores al servicio de las administraciones pública federal, entidades federativas y municipios	RV	12,759	13,195	436	3.4
Incorporación voluntaria del campo al Régimen Obligatorio	RV	25,992	24,447	-1,545	-5.9
Trabajadores independientes	RV	13,985	15,020	1,035	7.4
No Trabajadores		7,018,631	7,496,457	477,826	6.8
Modalidad:					
Seguro Facultativo (estudiantes)	RV	6,468,986	6,942,999	474,013	7.3
Seguro de Salud para la Familia	RV	458,500	448,981	-9,519	-2.1
Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio	RV	91,145	104,477	13,332	14.6
Total Régimen Obligatorio	RO	16,068,090	16,777,060	708,970	4.4
Total Régimen Voluntario	RV	7,475,602	7,958,984	483,382	6.5

Fuente: IFA2014- 2015. IMSS.

2.4 Pensionados

El IMSS otorga una pensión a todos los jubilados del sector privado, así como a los ex trabajadores del propio Instituto. La evolución del número de pensionados es sumamente relevante, pues representa uno de los egresos más fuertes del Instituto y no aportan ingreso corriente al mismo.

Los gastos erogados por las prestaciones y servicios que se les proporcionan son cubiertos principalmente por las cuotas de los trabajadores en activo y las aportaciones a cargo del Gobierno federal.

El IFA 2014-2015,⁷ muestra que el número de pensiones pagadas mantiene una tendencia de crecimiento sostenido, con una tasa de aumento de alrededor del 4.1% anual durante el periodo 2005-2014.

Tabla 14. Población derechohabiente de IMSS 2014

Tipo de afiliación	Derechohabientes
Titulares	28,325,008
Asegurados	24,736,044
-Trabajadores	17,239,587
-No trabajadores	7,496,457
Pensionados	3,588,964
-Pensionados no IMSS	3,337,397
-Pensionados IMSS	251,567
Familiares	31,162,136
Adscritos	24,796,425
-Asegurados	22,300,884
-Pensionados	2,495,541
No adscritos	6,365,711

Fuente: IFA 2014-2015. IMSS.

Esos 59.5 millones de derechohabientes registrados en 2014 representa la población potencial a ser atendida por el IMSS, y si se contabiliza a los casi 12 millones de beneficiarios adscritos al programa IMSS-Prospera, se alcanza un total de más de 71 millones de personas cubiertas.

Gráfica 8. Población derechohabiente potencial y adscritos al IMSS



Fuente: IFA 2014-2015. IMSS.

2.5 Reservas

De acuerdo al artículo 280 de la Ley del Seguro Social: “El Instituto constituirá las siguientes reservas conforme a lo que se establece...:

- I. Reservas operativas (RO);
- II. Reservas de operación para contingencias y financiamiento (ROCF);
- III. Reservas financieras y actuariales (RFA), y
- IV. Reservas general financiera y actuarial (RGFA)”.

El objetivo de las reservas es garantizar el debido y oportuno cumplimiento de las obligaciones que contraiga el Instituto, derivadas del pago de beneficios y la prestación de servicios relativos a los seguros que establece la ley.

Como patrón, el IMSS debe administrar un fondo con el objeto de disponer de los recursos necesarios en el momento de la jubilación de sus empleados.

I. Reservas operativas

Representa el capital de trabajo de los seguros y la vía de fondeo para las demás reservas. Se constituye con los ingresos por cuotas obrero-patronales, contribuciones y aportaciones federales, cuotas de los seguros voluntarios que se establezcan y otros que en forma adicional deba otorgar el Instituto, y de cualquier otro ingreso de los seguros.

Se puede disponer de estas reservas solo para hacer frente al pago de prestaciones, gastos administrativos y constitución de las RFA del seguro que corresponda, y para constituir la ROCF y la RGFA.

Las reservas de operación se registran contablemente por separado y se invierten de manera global.

II. Reservas de operación para contingencias y financiamiento

Se constituyen para procurar estabilidad y certidumbre en la operación del Instituto, facilitar la planeación de mediano plazo, y alcanzar las metas de reservas y fondos señaladas en el PEF. Debe mantener un monto de hasta 60 días de los ingresos promedio totales del año anterior, y puede utilizarse para financiar las RO, previa aprobación del consejo técnico.

Esta reserva se integra con los ingresos ordinarios y extraordinarios del IMSS. En caso de que el Instituto tuviera ingresos excedentes a los presupuestados, estos se aplican a la reserva y podrán destinarse, en forma excepcional, a programas prioritarios de inversión.

III. Reservas financieras y actuariales

Están constituidas para enfrentar el riesgo de caídas en los ingresos o incrementos en los egresos ocasionado por problemas económicos, normalizar el flujo de efectivo en caso de fluctuaciones en la siniestralidad de los seguros mayores a las estimadas en el IFA del IMSS, y financiar por adelantado los pagos futuros de prestaciones.

La Ley del Seguro Social determina que se constituya una reserva para cada uno de los seguros y coberturas, a través de aportaciones que consideren estimaciones de sustentabilidad financiera de largo plazo contenidas en el IFA.

Los recursos de cada una de estas reservas sólo pueden utilizarse para el seguro para el cual fueron establecidas, previo acuerdo el consejo técnico a propuesta del Director General, no teniendo que reembolsarse los montos que en su caso se utilicen.

IV. Reserva general financiera y actuarial

Está diseñada para enfrentar efectos catastróficos o variaciones de carácter financiero significativos en los ingresos o incrementos drásticos en los egresos derivados de problemas epidemiológicos o económicos severos y de larga duración que provoquen insuficiencia de cualquiera de las RFA.

Se constituye, incrementa o reconstruye a través de una aportación anual que se estima en el IFA.

Fondo laboral o FCOLCLC

Este fondo administrado por el IMSS tiene el objeto de disponer de los recursos necesarios para el pago de las jubilaciones de sus propios trabajadores. La Ley del Seguro Social ordena la obligación institucional de depositar en el fondo los recursos necesarios para cubrir y financiar los costos derivados del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, y Cuenta de Otras Obligaciones Laborales.

2.6 Pasivo laboral

Para los beneficios por prima de antigüedad e indemnizaciones se estima que el valor presente de las obligaciones totales asciende a 102 mil 607 millones de pesos de 2014, de los cuales corresponde 17.5% para las obligaciones por terminación y 82.5% para las obligaciones por retiro.

Tabla 15. Trabajadores del IMSS que recibirán prima de antigüedad e indemnizaciones (proyección 2015-2060)

Año de Proyección	Muerte	Invalidez	Muerte por Riesgos de Trabajo	Incapacidad	Renuncia	Despido Justificado	Despido Injustificado	Jubilación, Cesantía y Vejez	Total
2015	497	634	8	135	287	26	117	14,004	15,707
2020	445	588	6	123	219	20	102	14,266	15,770
2025	429	602	5	123	159	17	91	8,652	10,078
2030	420	639	4	126	102	13	71	10,460	11,834
2035	385	635	3	121	59	11	50	7,107	8,372
2040	311	540	2	101	30	7	30	13,344	14,366
2045	161	306	1	55	10	3	11	10,653	11,201
2050	41	89	0	14	2	1	2	5,400	5,548
2055	4	20	0	2	0	0	0	389	415
2060	2	11	0	1	0	0	0	1	16

Fuente: IFA 2014-2015. IMSS.

2.6.1 Pasivo laboral por el régimen de pensiones y jubilaciones

El financiamiento del régimen de pensiones y jubilaciones proviene de tres fuentes:

1. Recursos del IMSS-asegurador.
2. Aportaciones de los trabajadores activos a este régimen, correspondiente a 3% del salario base y del fondo de ahorro.
3. Recursos que aporta el IMSS de su presupuesto para complementar el régimen de jubilaciones y pensiones, es decir, la parte del IMSS-Patrón.

El pasivo de este régimen ya no crece gracias a la reforma al sistema de pensiones, sin embargo la suma es muy grande y se tendrá que seguir pagando en los siguientes años, por las jubilaciones y pensiones que se continúen pagando a los trabajadores contratados hasta el 15 de octubre de 2005 y que en el futuro continúen en activo. A esto se le ha llamado costo de transición.

En el sexenio de Vicente Fox, las finanzas del IMSS se encontraban seriamente comprometidas en el futuro, por lo que tanto en dicho sexenio, como en el mandato de Felipe de Calderón se tomaron las siguientes cuatro medidas:

1) A partir de 12 de agosto de 2004, se introdujeron cambios en los artículos 277D y 286K de la Ley del Seguro Social, en donde el IMSS ya no puede crear, contratar o sustituir plazas sin el respaldo de los recursos necesarios para cubrir los costos futuros derivados del régimen de pensiones y jubilaciones, y tampoco puede utilizar los recursos del IMSS-asegurador para este propósito.

2) El 14 de octubre de 2005 se suscribió un convenio entre el IMSS y el Sindicatos Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), en donde se modificaron para los trabajadores contratados a partir del 16 de octubre de 2005, los requisitos de edad y antigüedad para la jubilación por años de servicio, al pasar de 27 años para mujeres y 28 años para los hombres, a 34 y 35 años respectivamente, y 60 años de edad bajo el convenio de 2005.

3) El 27 de junio de 2008, se suscribió un nuevo convenio con el SNTSS, en el cual se establece un nuevo esquema de pensiones aplicable a los trabajadores que se hayan contratado a partir de 1 de agosto de 2008. Este esquema otorga prestaciones complementarias que son bajo un esquema de contribución definida, financiado únicamente con los recursos que aportan los propios trabajadores a sus cuentas individuales del SAR, por lo que el IMSS en su carácter de patrón no genera un pasivo laboral por pensiones, derivado de las nuevas contrataciones bajo este convenio.

4) La entrada en vigor, a partir del 1 de enero de 2012 del Estatuto "A", el cual establece que los beneficios por pensión para los trabajadores de confianza "A", son de acuerdo con los dispuesto en el Apartado A del artículo 123 constitucional. Con esta medida, el IMSS tampoco genera un pasivo laboral en su carácter de patrón.

Tabla 16. Proyección de jubilados y pensionados del régimen de jubilación y pensiones (proyección 2015-2095)

Año de Proyección	Sobrevivencia de los pensionados en curso de pago			Nuevos pensionados provenientes de los trabajadores			Sobrevivencia de los nuevos pensionados provenientes de los trabajadores			Total de Pensionados Sobrevivientes al final de cada año (j)=(c)+(i)
	Pensiones directas (a)	Pensiones derivadas (b)	Total (c)=(a)+(b)	Pensiones directas (d)	Pensiones derivadas (e)	Total (f)=(d)+(e)	Pensiones directas (g)	Pensiones derivadas (h)	Total (i)=(g)+(h)	
2015	223,199	25,649	248,848	14,645	355	15,000	14,645	355	15,000	263,848
2020	202,670	34,428	237,098	14,760	643	15,403	98,725	2,872	101,597	338,695
2025	179,745	41,806	221,551	8,880	1,022	9,902	147,355	6,852	154,207	375,758
2030	153,385	47,526	200,911	10,034	1,501	11,535	190,777	12,490	203,267	404,178
2035	123,308	50,375	173,683	1,410	2,110	3,520	207,189	19,900	227,089	400,772
2040	90,722	48,458	139,180	212	2,815	3,027	193,011	28,758	221,769	360,949
2045	58,742	40,331	99,073	58	3,529	3,587	170,548	37,765	208,313	307,386
2050	31,758	26,985	58,743	35	4,032	4,067	140,630	44,091	184,721	243,464
2055	13,359	13,007	26,366	23	4,057	4,080	105,426	44,102	149,528	175,894
2060	3,976	3,927	7,903	14	3,471	3,485	69,553	36,341	105,894	113,797
2065	737	710	1,447	7	2,431	2,438	38,907	23,838	62,745	64,192
2070	72	132	204	3	1,336	1,339	17,685	12,703	30,388	30,592
2075	3	35	38	1	545	546	6,192	4,474	10,666	10,704
2080	0	9	9	0	150	150	1,537	1,052	2,589	2,598
2085	0	3	3	0	22	22	237	122	359	362
2090	0	1	1	0	1	1	18	3	21	22
2095	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: IFA 2014-2015. IMSS.

De acuerdo a las estimaciones en el flujo de gasto anual del régimen de pensiones y jubilaciones total del IMSS,⁸ en el año 2034 se registrará el monto máximo que se deberá erogar por este régimen, cifra que rondará los 146 mil 907 millones de pesos.

De este monto, el 69% (100 mil 736 millones de pesos) corresponderá a pensiones complementarias, en donde cabe señalar que 79 millones serán cubiertos por con las aportaciones

⁸ IFA 2014-2015 p.226 IMSS.

de los trabajadores, y el resto (100 mil 657 millones) los pondrá el Instituto a cargo del IMSS-patrón.

El 31% restante, es decir 46 mil 170 millones de pesos, estará a cargo del IMSS-asegurador según corresponda a la Ley del Seguro Social de 1973 o de 1997.

**Tabla 17. Valor presente de obligaciones totales.
Régimen de jubilación y pensiones
(millones de pesos de 2014)**

Concepto	Beneficios valuados		
	Terminación	Retiro	Total
Jubilados y Pensionados			
RJP total (a)	91,317	1,360,154	1,451,471
IMSS-Asegurador (b)	32,706	334,204	366,910
Pensiones Complementarias (c)	58,611	1,025,950	1,084,561
Trabajadores Activos			
RJP total (d)	50,411	1,320,150	1,370,561
IMSS-Asegurador (e)	27,630	409,278	436,907
Pensiones Complementarias (f)	22,781	910,873	933,654
Total			
RJP total (g)=(a)+(d)	141,728	2,680,304	2,822,032
IMSS Asegurador (h)=(b)+(e)	60,335	743,482	803,817
Pensiones Complementarias (i)=(c)+(f)	81,392	1,936,822	2,018,215

Fuente: IFA 2014-2015. IMSS.

El valor presente de las obligaciones totales de este régimen, y que corresponde a una población cerrada de 238,788 trabajadores activos y 251,739 jubilados y pensionados, es de 2.8 billones de pesos, equivalentes a 16.4% del PIB, y al 59.6% del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2016. Mientras que el que se genera por pensiones complementarias es de 2 billones de pesos, de los cuales 1.8 billones ya se encuentran devengados.

VIII. Conclusiones

Tanto el IMSS como el ISSSTE tienen retos financieros muy importantes a corto y largo plazo. Como se expuso a lo largo del capítulo anterior, ambas instituciones son incapaces de generar estados de resultados balanceados o superavitarios, sino que año tras año generan déficits que provienen de gastos en pensiones y servicios personales que los hacen insostenibles a largo plazo.

En ambos casos, estos institutos generan déficits en cada uno de los seguros que manejan, por lo que se ven en la necesidad de recurrir a transferencias del Gobierno federal, a fin de no caer en la quiebra técnica, por lo que la situación macroeconómica actual, que implica mayores recortes presupuestales en el Gobierno federal, tiene un impacto negativo en la transferencia de

recursos federales hacia el IMSS y el ISSSTE.

La constitución de reservas es un imperativo de ley para ambos Institutos. El uso de éstas está pensado para momentos de dificultad financiera, como la que se presenta, sin embargo, hay evidencia que demuestra que ni con el uso de reservas ni con las transferencias federal, los Institutos son capaces de enfrentar sus respectivos flujos de gasto.

Es claro que los dos grandes retos que enfrentan son el pago de pensiones presentes y futuras (pasivo contingente), y las erogaciones por servicios personales.

Al respecto del IMSS cabe hacer una mención especial, pues en la situación financiera de esta institución se encontraba comprometida desde el año 2004 y con un grave riesgo de quiebra en el presente sexenio de Enrique Peña Nieto, sin embargo, gracias a las reformas al sistema de pensiones impulsadas en los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón, se logró resolver la problemática del momento, aunque ello no implica la completa salud financiera del Instituto.

En la parte de pensiones, se notó que la mayor carga en los pasivos de cada instituto fueron los trabajadores del Régimen Transitorio y de la ley abrogada, pero también se debe reconocer que ambos pasivos no crecerán en el tiempo al ser un grupo cerrado por ley.

Se puede decir que ambos institutos tienen problemas en sus flujos financieros que pueden corregirse tanto por el lado de los ingresos como de los gastos.

Por el lado de los ingresos, éstos problemas pueden subsanarse ya sea incrementando las aportaciones obrero-patronales, pasando el costo a los trabajadores, o que el Gobierno federal incremente las transferencias de manera considerable, lo cual supondría un reajuste en el presupuesto ante la inexistencia de recursos adicionales debido al entorno complejo en que vivimos.

Por el lado de los gastos, sería imperativo

reducir las erogaciones por servicios personales específicamente en el rubro de prestaciones y capítulo 1000. Estas modificaciones son complicadas pues requieren de capacidad, disposición y diálogo político con el Sindicato de Trabajadores del IMSS, ya que una reducción o tope en las pensiones es prácticamente imposible que transite en el Congreso de la Unión en estos momentos.

Otro de los rubros en donde podría reducirse y/o hacer eficiente el gasto, es en materiales y servicios, en donde se encuentra la compra de medicamentos y el servicio médico de ambos institutos. Esto con el fin de terminar con la corrupción que existe en las compras de ambos institutos y que merman la capacidad financiera de ambos.

Las medidas definitivamente deberán ser estudiadas a detalle, pues lo que está en juego es la salud y el patrimonio de los mexicanos en edad de retiro, y quienes normalmente no tienen otro ingreso que sus pensiones. **B**

IX. Bibliografía

- Información de Finanzas Públicas y Deuda Pública 2012-2016. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión Sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social. IMSS 2015.
- Informe Financiero y Actuarial IFA 2015. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. ISSSTE 2015.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013). "El Balance Fiscal en México: Definición y Metodología" pag. 2. México 2013.

Sitios Consultados.

- www.conapo.gob.mx
- www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx
- www.gob.mx/issste

El municipio, punto de partida de la planeación nacional del desarrollo

Francisco Xavier Nava Palacios

I. Introducción

Parafraseando a Efraín González Luna, durante su intervención en la segunda Convención Regional de Acción Nacional en Jalisco, en 1942; el municipio es parte fundamental del desarrollo nacional, es una “pieza dentro del sistema más extenso de organización de las autoridades que rigen realidades también más extensas [...] para constituir el Estado, debe estudiarse la función de las autoridades municipales”; sus palabras son argumento y sirven de base para presentar este documento.

En el presente artículo, se lleva a cabo un análisis del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 presentado por el presidente López Obrador en días pasados a la Cámara de Diputados, resaltando aquellos apartados del documento en los cuales está contenido el

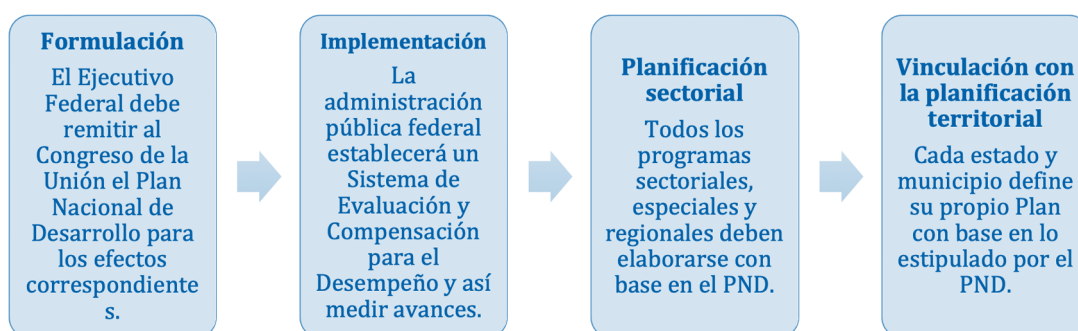
orden de gobierno local y aquellos donde es ausente.

Aparece también un diagnóstico de la realidad de los municipios y por qué, desde esta lógica es fundamental incluir apartados dentro del PND que los fortalezcan; asimismo, se incluyen los puntos primordiales de la declaratoria que formulamos los presidentes municipales humanistas del país para contribuir a la adición y mejoras del propio PND.

II. Análisis del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

En nuestro país el Sistema Nacional de Planeación esta conformado por toda una serie de elementos encargados de llevar a cabo todo este proceso, mismo que consta a grandes rasgos, de los siguientes pasos:

Gráfico. Pasos para la Planeación Nacional de Desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

Cabe agregar también que derivado de la reforma de 2018 a la Ley de Planeación, la Cámara de Diputados cuenta con nuevas facultades en torno al Plan Nacional de Desarrollo, tal y como se muestra de manera simplificada en el siguiente recuadro.

Tabla. Marco jurídico de la Planeación Nacional del Desarrollo

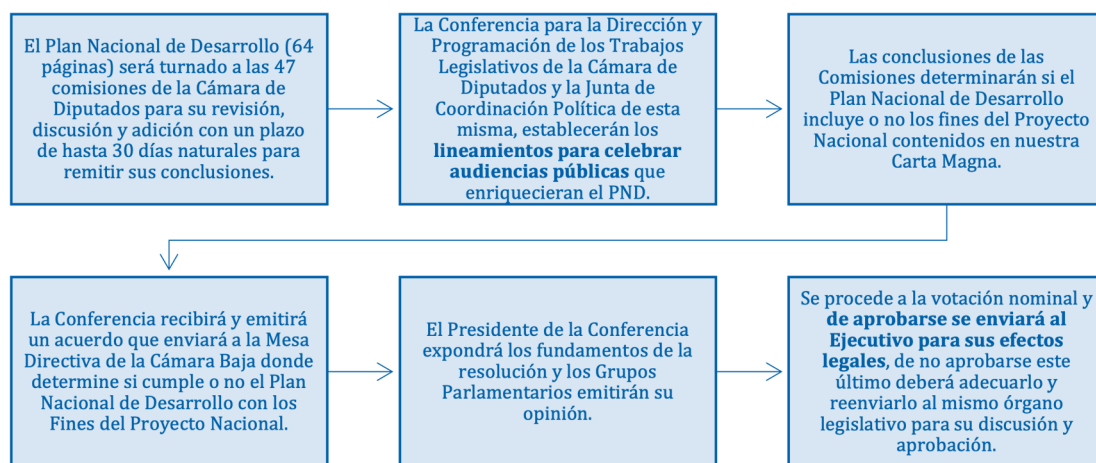
Artículo 5	El Ejecutivo Federal elaborará el Plan Nacional de Desarrollo y lo remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso para su aprobación [...]
Artículo 6	El contenido de la Cuenta Pública Federal deberá relacionarse [...] a fin de permitir a la Cámara de Diputados su análisis con relación a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los Programas Sectoriales.
Artículo 21	La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobará el Plan Nacional de Desarrollo dentro del plazo de dos meses contado a partir de su recepción [...] La aprobación del Plan [...] consistirá en verificar que dicho instrumento incluye los Fines del proyecto Nacional contenidos en la CPEUM. En el caso que no los incluya, la Cámara de Diputados devolverá el mismo al Presidente a efecto de que dicho instrumento sea adecuado y remitido nuevamente a aquella para su aprobación en un plazo máximo de treinta días naturales.

Fuente: Elaboración propia.

De tal forma que el segundo párrafo del artículo 21 permite a los diputados, por primera vez en la historia, solicitar al Ejecutivo que haga modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo.

Siguiendo esta línea, la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 se dio luego de la realización de 75 foros públicos: un foro nacional, 34 estatales, 27 especiales (25 de los cuales fueron dirigidos a pueblos indígenas) y 13 internacionales, todos coordinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en los cuales se discutió el diagnóstico general que guarda el país, sus problemas sociales, económicos, políticos e internacionales y se formularon posibles estrategias para solucionarlos.

Gráfico. Proceso para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo



Fuente: Elaboración propia con base en (2019). Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados.

Una vez llevado a cabo lo anterior, el 30 de abril del presente, el Presidente de la República envió a la cámara baja del Congreso de la Unión el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y un anexo; de tal manera que, cumplido este paso, la Conferencia para Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos determinó el siguiente proceso.

Es necesario aclarar que el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo cuenta con 63 páginas y es sobre este documento que se realizaron los foros de parlamento abierto y el análisis en las comisiones de la cámara baja, a fin de recibir contribuciones para enriquecerlo; el otro documento publicado en la *Gaceta Parlamentaria* corresponde al Anexo XVIII-Bis, realizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que tiene un total de 228 cuartillas y que cabe destacar, es un documento mayormente apegado al artículo 21 Ter de la propia Ley de Planeación.

Tabla. Conformación del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo

Elemento	Contenido
Presentación	Es una breve síntesis de los antecedentes históricos de la Planeación en México, en esta parte se hace una crítica al llamado modelo económico neoliberal y su impacto en el país.
Principios rectores	Son en total 12 y se refieren a los lineamientos a seguir por el gobierno de López Obrador para revertir, los que el denomina, males que el neoliberalismo heredo al país.
Apartados	1. Política y gobierno, 2. Política social, 3. Economía.
Epilogo	Muestra una visión del país para el año 2024.

Fuente: Elaboración propia con base en (Presidencia de la República, 2019).

Del primer apartado, política y gobierno, podemos destacar que entre sus puntos prioritarios están: erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad; recuperar el Estado de derecho; cambiar el paradigma de seguridad; consulta popular; recuperar los principios de política exterior y dar soluciones de raíz al problema de la migración. Para lo anterior, algunas líneas de acción de este apartado son: crear una Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés; reorientar la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHyCP; crear una policía especializada en lavado de dinero; priorizar la estrategia de seguridad pública de AMLO; atacar la emigración por medio de proyectos regionales de desarrollo, entre otras.

- Cabe resaltar que de este primer apartado, lo único expresamente concerniente al municipio es: “respeto del Poder Ejecutivo a las atribuciones y jurisdicciones de instancias estatales y municipales”.

El segundo apartado, política social, entre sus puntos estratégicos tiene la construcción de un país con bienestar; el desarrollo sostenible; el derecho a la educación; la salud para toda la población y la cultura para la paz, para el bienestar y para todos. Sus líneas de acción son mucho menos concretas que las concernientes al primer apartado y entre ellas destacan los programas de desarrollo social como el de bienestar para las personas adultas mayores, para personas con discapacidad, el de jóvenes construyendo el futuro, entre otros; asimismo, la

creación de Universidades para el Bienestar Benito Juárez y la conformación del Instituto Nacional de Salud para el Bienestar.

- Es necesario comentar que este apartado no se encuentra nada relativo al orden municipal de gobierno.

Con relación al apartado de economía, entre sus puntos prioritarios están: mantener finanzas sanas; no más incrementos impositivos; rescate el sector energético; la reactivación económica; proyectos regionales; autosuficiencia alimentaria; deporte, ciencia y tecnología; sus líneas de acción son: el combate a la evasión fiscal por medio de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHyCP, la rehabilitación de plantas de producción de fertilizantes, la creación del banco de bienestar, la construcción de caminos rurales, el tren maya, el programa de producción para el bienestar, entre otros más.

- Respecto del municipio, únicamente menciona que serán impulsadas ligas deportivas interescolares e intermunicipales.

Por su parte, el anexo XVIII-Bis esta más cercano a las consideraciones propias de un Plan y va en la misma lógica y tiene una estructura semejante a la de los Planes Nacionales de Desarrollo presentados en administraciones anteriores, su composición se muestra en el siguiente recuadro.

Tabla. Elementos del Anexo XVIII-Bis

Elemento	Consideraciones
Propuesta	El anexo dice que el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo es proponer una nueva política de desarrollo regida por 12 principios.
Objetivo	De acuerdo con el anexo, el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo es transformar la vida pública del país logrando un desarrollo incluyente.
Ejes generales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Justicia y Estado de derecho. 2. Bienestar. 3. Desarrollo económico.
Ejes transversales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Igualdad de género, no discriminación e inclusión. 2. Combate a la corrupción y mejora de la gestión pública. 3. Territorio y desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia con base en (Cámara de Diputados, 2019).

Cabe destacar que este documento a diferencia del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo sí contiene indicadores de medición, objetivos de cada uno de los ejes, tanto de los generales como de los transversales, estrategias a seguir y un diagnóstico de la situación del país. Lo anterior generó confusiones tanto en los foros de consulta como en la opinión pública, ya que el anexo no es parte del Plan y de acuerdo con declaraciones del propio Porfirio Muñoz Ledo, presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, durante el primer foro de consulta, las adiciones y comentarios deben ser respecto al documento de 64 cuartillas.

- Además, para efectos de nuestro análisis, es preciso decir que tampoco tiene líneas de acción expresas que se refieran al municipio.

Si hacemos un análisis de los elementos que debe contener el Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con el artículo 21-Ter de la Ley de Planeación, es posible decir que el proyecto presentado por el Presidente de la República requiere diversas modificaciones para ir acorde con este ordenal, tal y como se puede observar en el siguiente recuadro.

Tabla. Análisis de los elementos del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

Artículo 21- Ter	Consideraciones del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024
Fracción I. Un diagnóstico sobre la situación actual de los temas prioritarios que impulsen el desarrollo nacional [...]	No cuenta con un diagnóstico de los temas prioritarios del desarrollo nacional, únicamente se enfoca a hacer un crítica de las condiciones actuales del país, sin colocar argumentos estadísticos; el anexo XVIII-Bis por su parte si responde a un diagnóstico con datos duros que debiera ser parte del Plan Nacional de Desarrollo.
Fracción II. Los ejes generales que agrupen los temas de la fracción anterior [...]	El Plan Nacional de Desarrollo no señala ejes generales de manera expresa, por el contrario, se divide en tres apartados; en contraste el anexo XVIII-Bis si marca ejes generales y transversales que debieran adicionarse al primer documento.
Fracción III. Los objetivos específicos que hagan referencia al impacto positivo [...]	No determina de manera expresa objetivos específicos, sino más bien, en algunas ocasiones se refiere a objetivos centrales del sexenio en curso.
Fracción IV. Las estrategias para ejecutar acciones que permitan lograr los objetivos [...]	Si contiene estrategias para dar solución a los problemas nacionales.
Fracción V. Los indicadores específicos y sus metas [...]	El proyecto de Plan Nacional de Desarrollo no contiene indicadores específicos ni metas; el anexo XVIII-Bis si los tiene.

Fuente: Elaboración propia.

El propio anexo XVIII-Bis presenta diversas consideraciones, entre ellas, la ausencia de meta en el ingreso real medio para los mexicanos; la ausencia de la meta en el nivel máximo de deuda pública; tampoco hay meta planteada en el internet en zonas marginadas; la eficiencia del sistema educativo tampoco señala una meta para el nivel superior; la de obesidad no es legible y en cuanto al acceso a servicios, además de estar ausente, tampoco está marcada la línea base (Forbes Staff, 2019).

III. La realidad nacional desde el ámbito local

El Plan Nacional de Desarrollo ha de ser el instrumento rector de todos los programas y políticas que se gesten desde la Federación, por lo tanto, los planes estatales y los planes municipales de desarrollo han de ser congruentes con éste para asegurar la vinculación de los tres órdenes de gobierno en el cumplimiento de los fines del proyecto nacional, señalados en el Apartado "A" del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resulta indispensable entonces que este documento contenga un diagnóstico de la situación actual de los municipios, para establecer las líneas de acción a seguirse y que permitan el desarrollo de estos; bajo esta lógica se da a conocer a continuación un breve diagnóstico de la situación que guardan los municipios actualmente.

a. *Ámbito hacendario*

Los municipios enfrentan dos problemáticas en cuanto a este rubro: la primera tiene que ver con insuficiencia presupuestaria para cumplir cabalmente con la prestación de los servicios públicos a su cargo y la segunda, con limitadas facultades que les permitan incrementar sus recursos propios. Tengamos en cuenta que:

- El 54% de los gobiernos municipales tienen un grado de desarrollo institucional medio, es decir, menos de la mitad de ellos pueden garantizar el fortalecimiento municipal.
- Menos de 80 municipios de los casi 2 mil 500 que existen en México, recaudan más de la mitad del impuesto predial de todo el país y solo 25 concentran la mayor parte de la deuda de todos.
- De acuerdo con el *Índice de Información Presupuestal Municipal* (IIPM) publicado por el Instituto para la Competitividad A.C. el promedio general de cumplimiento de 453 municipios que evalúa es de apenas 42%.
- Tan solo en 2016, en promedio, 73.1% de los recursos públicos municipales provino de los estados o la Federación y solo 21.5% fueron generados por los municipios.
- Existen en el país alrededor de 240 mil inmuebles del Gobierno federal y estatal que no pagan impuesto predial, por los cuales, en caso de reformarse el 115 constitucional para evitar las exenciones fiscales, los municipios podrían obtener alrededor de 9 mil millones de pesos anuales aproximadamente (cifra calculada por la ANAC).

En este mismo sentido, otra de las limitantes de los gobiernos locales para incrementar sus recursos tiene que ver con la distribución de los recursos provenientes de los ramos del PEF, de los fondos y subsidios federales.

Hay diversos fondos cuyas reglas de operación deben ser modificadas, a fin de cumplir con los criterios para los cuales fueron creados, tan solo el ramo 28 (participaciones a entidades federativas y municipios), desincentiva el esfuerzo fiscal de las entidades federativas y los municipios, provocando una baja recaudación, ocasionando un efecto en el cual: los estados que aportan más a las arcas federales no son quienes reciben mayor cantidad de dinero; para el 2018 por ejemplo, hay entidades como la Ciudad de México que aportaron 2.6% al PIB 2017 y obtuvieron del ramo 28, 11.18% del total del mismo, en contraste con otros estados como Aguascalientes que aportaron 3.4% del PIB 2017 y recibieron 1.08% de este mismo ramo.

En este mismo sentido, hay que señalar que existen varios programas destinados a la distribución de recursos a los municipios, sin embargo, muchas demarcaciones del país no cuentan con el personal o los medios suficientes y necesarios para gestionarlos.

b. *Seguridad pública*

La seguridad pública se debe atender de manera coordinada entre los tres órdenes de gobierno, nuestra Ley Suprema en su artículo 21 determina que esta “es una función a cargo de la Federación, la Ciudad de México, los estados y los municipios. Comprende la prevención de delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas”; en este mismo sentido, el 115 constitucional determina que la policía preventiva esta al mando de los presidentes municipales.

Siguiendo esta línea, resulta imperativo señalar que las policías locales, por ser las mas cercanas a la ciudadanía, requieren de ser fortalecidas, sobre todo tomando en cuenta que para este año el Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública (Fortaseg), uno de los que ha contribuido durante los últimos años para el desarrollo y profesionalización de los integrantes de las corporaciones policiales locales, disminuyó en 19.82%, al pasar de 5 mil millones presupuestados en 2018 a 4 mil 009 millones para el 2019 y el número de municipios beneficiados por éste, disminuyó de 300 en el 2018 a 252 para 2019.

En este mismo sentido, es preciso señalar que las condiciones de inseguridad se han agravado en los últimos años:

- De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública durante el 2017, considerado el año más violento en México en las últimas décadas, se recibieron en las agencias del ministerio público un total de 1 millón 807 mil denuncias.
- A nivel nacional, según datos de la OCDE para 2017, México ocupó el menor desempeño en materia de seguridad y corrupción al contar con 35 de 70 puntos
- En el 2018 se registró un aumento del 15% en el grado de violencia en el país respecto al 2017 al llegar a 34 mil 202 muertos.
- El mando único policial impulsado durante el sexenio de Peña Nieto, a pesar de haberse firmado acuerdos entre los gobiernos estatales y municipales para su implementación durante algunos años como el 2018 de hasta el 71.5%; no contribuyó a mejorar la seguridad nacional.

Para el caso de los cuerpos de seguridad local es propicio mencionar que alrededor de 600 municipios del país no tienen corporaciones de seguridad pública, visto de otra manera, únicamente 14 entidades tienen cuerpos policiales en todos sus municipios y del total nacional, 86% tienen menos de 100 elementos; además el 94% de los policías del país recibe un salario inferior a los 10 mil pesos mensuales.

c. Ámbito administrativo

Tanto los integrantes de los ayuntamientos como los titulares de las dependencias de la administración pública federal requieren ser profesionalizados y de esta manera brindar una mejor atención a la población:

- Tan solo de acuerdo con el último censo municipal y delegacional del Inegi solo el 48.3% de los presidentes municipales y jefes delegacionales del país contaban con estudios de licenciatura.
- Poco más del 44% de los presidentes municipales en todo el país no cuentan con un grado académico superior.
- Solo 40.13% de los síndicos y el 34.23% de los regidores del país cuentan con estudios de licenciatura.
- Únicamente la mitad de los presidentes municipales y jefes delegacionales del país tenían de 3 a 5 años de experiencia en sus cargos al momento de ser censados.
- En 19 de las 32 entidades de la República hay municipios cuyos titulares de las diversas instancias no contaban con ningún tipo de estudios.
- De acuerdo con datos de 2017 del propio Inegi, el 6.8% de las administraciones públicas municipales y delegacionales no tenían un plan o programa anticorrupción.

Como se puede analizar, los datos anteriores demuestran que hay diversos aspectos de los municipios que tienen que ser redireccionados y fortalecidos, de ahí la importancia de incluir en el Plan Nacional de Desarrollo elementos que permitan el desarrollo institucional de las más de 2 mil 450 demarcaciones que componen al país.

IV. Declaratoria de los presidentes municipales humanistas

Jorge Máttar y Luis Mauricio Cuervo en su libro *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe*, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señalan diversos retos y sugerencias para mejorar la articulación entre la planificación global y la sectorial.

Tabla. Sugerencias de la planificación regional

Consideración	Sugerencia
Respecto a la coordinación entre órganos nacionales y sectoriales	Implementar mecanismos que faciliten la coordinación de las metas nacionales con las sectoriales.
	Coordinación entre los ministerios y órganos rectores y el fortalecimiento institucional en temas de planificación estratégica, indicadores y evaluación.
Respecto a los objetivos y metas	Tener en cuenta la implementación de prioridades y objetivos del plan nacional a nivel de los sectores.
	Dar garantía de la correlación entre los objetivos y metas nacionales con los sectoriales.
Respecto a la inversión pública	Implementar o fortalecer los sistemas nacionales de inversión pública, como base de los presupuestos plurianuales de inversión sectorial.
Respecto a las capacidades institucionales sectoriales	Considerar algunas temáticas como liderazgos, sistemas de incentivos, calidad y estándares de los servicios provistos.
Respecto a la evaluación y rendición de cuentas	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas a nivel subnacional.

Fuente: Elaboración propia con base en (Máttar & Cuervo, 2017).

Ante las consideraciones anteriores y tomando en cuenta la escasez del municipio en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo, los presidentes municipales humanistas formulamos una declaratoria que contiene aquellos puntos que desde nuestro pensar debieran estar señalados dentro del documento.

El primer punto de nuestra declaratoria propugna porque el municipio sea reconocido como la célula básica de la organización territorial del país, esta propuesta surge del afán municipalista que siempre nos ha distinguido dentro del Partido Acción Nacional, misma que tiene su sustento en el humanismo político y en la defensa del federalismo.

Es preciso reconocer también que el Plan Nacional de Desarrollo no tiene líneas que permitan un accionar concreto y claro desde lo local, mismo que se consigue, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación por medio de una plena capacidad financiera, cobertura en la prestación de servicios públicos, desarrollo administrativo, transparencia y rendición de cuentas.

Hacemos también una solicitud expresa para que los programas de desarrollo social a los que hace mención el proyecto, se entreguen entre los habitantes de las demarcaciones sin distingo partidista, de manera incluyente y con reglas de operación claras; de la misma forma, se establezca la importancia del trabajo conjunto entre los tres órdenes de gobierno y las

diferentes dependencias de la Federación; sin dejar de lado que, para que se pueda medir el grado de avance de todo planeado, es indispensable que cuente con indicadores de medición y estadísticas claras.

Tabla. Propuestas de la ANAC con relación a los apartados del Plan Nacional de Desarrollo

Apartado	Consideraciones	Propuestas
Política y gobierno	Estamos a favor del combate a los actos de corrupción	Se establezca una estrategia integral y bien definida para combatirlos. Se conformen programas de detección de actos de corrupción en los municipios. Se impulsen reglamentos municipales anticorrupción.
	Respecto al combate a la inseguridad	Se incluya la participación de los tres órdenes de gobierno en el combate a la inseguridad. Se establezca una estrategia que impulse el fortalecimiento de las policías locales. Se considere el modelo de mando mixto policial que hemos venido proponiendo.
	Respecto a la Guardia nacional	Que su operación se dé con subsidiariedad, coordinación y sin subordinación de las policías locales. Que se fortalezca a las policías municipales, se incremente el Fortaseg y el número de demarcaciones beneficiarias.
	Respecto a la participación ciudadana	Se generen instrumentos que propicien la participación ciudadana en los municipios. La gobernanza sea un elemento indispensable para generar nuevos gobiernos.
	Respecto a la migración	Se destinen mayores recursos para los municipios receptores de migrantes y también para aquellos que les sirven de paso.
Política social	Estamos a favor de los programas de desarrollo social	Que estos se entreguen partiendo de un diagnóstico real de las condiciones de la población, sin distingo partidista y de manera transparente.
	Respecto a la política educativa	Que esta sea incluyente y se admita la participación del municipio.
	Respecto al desarrollo social	Que se tome en cuenta la necesidad de reformar el 115 constitucional e incluir la atención de la agenda social por parte de las municipalidades.
Economía	Respecto a los ingresos municipales	Se señale la importancia de fortalecer a la hacienda pública municipal tomando en cuenta que los gobiernos locales son los encargados de brindar servicios públicos a la ciudadanía y estos requieren de ingresos para ello.
	Respecto al fomento al emprendedurismo	Se determinen estrategias para fomentar el emprendedurismo en el territorio local y el fortalecimiento de los sistemas catastrales municipales.

Fuente: Elaboración propia.

Cabe mencionar que éstas y otras propuestas las compartieron nuestros compañeros Maki Esther Ortiz Domínguez, presidenta municipal de Reynosa, Tamaulipas; así como José Guillermo Velázquez Gutiérrez, presidente municipal de Atlixco, Puebla en la consulta sobre el Plan Nacional de Desarrollo en la Cámara de Diputados el pasado 29 de mayo, en la cual participaron munícipes de diferentes partes del país y de diversos partidos políticos, con el objetivo de ser escuchados por los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de este órgano legislativo.

Entre los puntos a recalcar en esta reunión y que resultaron coincidentes para los asistentes están los siguientes:

- Que se refuerce la relación que guardan los gobiernos locales con las dependencias de la Federación, encargadas de brindar servicios a la ciudadanía, entre ellas la CFE, sobre todo, tomando en cuenta que muchos municipios tienen adeudos en la materia.
- Que los legisladores gestionen mayores recursos en beneficio de los municipios.
- Que se fortalezcan las finanzas públicas municipales.
- Que la Guardia nacional debe operar sin subordinación de las policías locales a ésta.

Habría de considerarse un replanteamiento de diversos aspectos del propio Plan, el diagnóstico debe ser mayormente adicionado y trabajado, es notorio que se enfoca a realizar un análisis discursivo y crítico de lo que el presidente llama periodo neoliberal y no acompañan de cifras estadísticas sus argumentos para desacreditar esta etapa en el proceder nacional.

V. Conclusiones

Los presidentes municipales que formamos parte de la ANAC estamos convencidos de que el desarrollo nacional se gesta desde lo local, nuestro mayor argumento es que en los municipios se atienden inicialmente las problemáticas de la población y son las autoridades de este orden de gobierno a las cuales de primera mano acude la ciudadanía para dar respuesta a sus reclamos y necesidades.

Se requiere, por tanto, de un Plan Nacional de Desarrollo que tenga directrices concretas, metas establecidas e indicadores de medición claros y acordes con lo que se pretenda evaluar; es imperativo que el máximo documento de la planeación nacional se distinga no solo por su claridad, como muchas veces lo ha señalado el propio presidente, sino por su apego a la realidad nacional y a la realidad de los municipios, primera esfera de gobierno de nuestro sistema federal.

Es imperativo contar con un Plan Nacional bien definido y estructurado, puesto que este debe servir de base para la formulación y alineación de los planes estatales y municipales de desarrollo y así se cumpla de manera oportuna y eficaz con los fines del proyecto nacional; además su contenido y premisas han de estar alineadas a estándares de carácter internacional como los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU, a la Nueva Agenda Urbana de la ONU e incluir sugerencias de organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Del análisis que aquí se realiza, podemos concluir, que el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo requiere diversas modificaciones a fin de cumplir con lo requerido por la Ley de Planeación; es un documento que enuncia gran cantidad de programas asistenciales, para el desarrollo social y lo hace en menor medida en programas para promover el desarrollo económico, así como la competitividad; además de dejar de lado la importancia de contener indicadores y metas.

Es por lo anterior que hacemos un llamado a los legisladores para que se consideren nuestros planteamientos con relación a este documento y la declaratoria que presentamos; de igual forma solicitamos la apertura de más espacios de discusión en los cuales se aborden las temáticas de interés nacional, de manera que las asociaciones municipalistas y sus integrantes puedan expresar de viva voz ante los legisladores su postura con relación a determinados temas.

Es propicio cerrar con una frase de Gómez Morín: “aquí nadie viene a triunfar ni a obtener, solo un objetivo ha de guiarnos, el de acertar en la definición de lo que será mejor para México”; por ello habremos de sumarnos todos los actores de los tres órdenes de gobierno en la consecución de este objetivo supremo y, para ello, nuestra insistente solicitud en destacar el papel del municipio como elemento garante en la planeación nacional, porque un México fuerte solo es posible si se cuenta con municipios fuertes. **B**

Fuentes de consulta

- *Animal Político*. (20 de Diciembre de 2018). “Guardia Nacional continuará estrategia que violó derechos humanos, alertan ONU y ONG”. Obtenido de Animal Político.com: <https://www.animalpolitico.com/2018/12/guardia-nacional-derechos-humanos-onu-ong/>
- *Animal Político*. (30 de Noviembre de 2018). “ONG critican Guardia Nacional de AMLO: En 12 años, la militarización no redujo la violencia, dicen”. Obtenido de Animal Político. com: <https://www.animalpolitico.com/2018/11/guardia-nacional-amlo-militarizacion-violencia/>
- Cámara de Diputados. (30 de Abril de 2019). *Gaceta Parlamentaria*. Recuperado el 2019 de Abril de 12, de gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf
- DOF. (26 de Marzo de 2019). Reforma a la CPEUM en Materia de Guardia Nacional. 25 de Abril de 2019, de Tabla. Conformación de la dirigencia de la Guardia Nacional
- Espino, M. (12 de Abril de 2019). Los dirigentes de la Guardia Nacional. Recuperado el 12 de Mayo de 2019, de *La Nación*: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/los-dirigentes-de-la-guardia-nacional>
- Forbes Staff. (3 de Mayo de 2019). “Ocho metas que no son metas en el PND de AMLO y otros seis errores”. Recuperado el 13 de Junio de 2019, de <https://www.forbes.com.mx/ocho-metas-que-no-son-metas-en-el-pnd-de-amlo-y-otros-6-errores/>
- Inegi. (2017). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. Recuperado el 25 de Enero de 2018, de https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=
- Máttar, J., & Cuervo, L. (octubre de 2017). Repositorio CEPAL. Obtenido de Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693_es.pdf
- Olivares Alonso, E. (22 de Noviembre de 2018). Guardia Nacional contraviene Constitución: CNDH. Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/11/22/guardia-nacional-contraviene-constitucion-cndh-118.html>
- Presidencia de la República. (30 de abril de 2019). México. Presidencia de la República. Recuperado el 30 de Abril de 2019, de [lopezobrador.org.mx: https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf](https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf)
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (14 de Enero de 2019). Programa de Fortalecimiento para la Seguridad. Recuperado el 29 de Enero de 2018, de <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/programa-de-fortalecimiento-para-la-seguridad-fortaseg>
- Transición.mx. (Noviembre de 2018). “Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018 2024”. Recuperado el 21 de Noviembre de 2018, de [file:///C:/Users/diana/Downloads/Plan%20Nacional%20de%20Paz%20y%20Seguridad%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/diana/Downloads/Plan%20Nacional%20de%20Paz%20y%20Seguridad%20(1).pdf)

Declaración del II Encuentro Iberoamericano para la Concertación Política y Social

La Fundación Humanismo y Democracia (H+D) de España y el Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM) de Perú, organizaron el II Encuentro para la Concertación Política y Social, entre el 13 y el 16 de junio en la ciudad de Lima, Perú.

Dicho Encuentro busca, a partir de conferencias y debates, la reflexión en torno a un tema concreto vinculado a la consolidación del Estado de derecho y la defensa de los derechos fundamentales en América Latina.

Este año, el tema central fue la relación entre desigualdades, partidos políticos e instituciones públicas y el objetivo general fue promover el encuentro entre las políticas públicas y las preocupaciones de la ciudadanía, a fin de reducir la brecha social y económica existente en América Latina.

En las mesas de debate y aportación, se puso especial énfasis en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la agenda 2030 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 2015, particularmente, el ODS10 referente a la reducción de las desigualdades; el ODS16 referente a la paz, justicia e instituciones sólidas; y el ODS17 que hace referencia a las alianzas para lograr dichos objetivos.

Los moderadores del encuentro, plantearon preguntas que fueron objeto del debate y posibilidad de aportación de los participantes como:

¿Cuáles son las principales causas y efectos que afronta Iberoamérica para lograr solucionar el problema de la desigualdad?

¿Los recientes escándalos de corrupción han afectado a su país?

¿Qué acciones ejemplifican un compromiso con la reducción de la corrupción?

¿De qué manera la desigualdad en Iberoamérica afecta los derechos e incrementa las desigualdades de los grupos vulnerables o en situación de vulnerabilidad?

¿Cuál es el compromiso de las instituciones públicas con los Objetivos del Desarrollo Sostenible?

¿Son los partidos políticos organizaciones políticamente incluyentes?

¿Cuál es el compromiso de los partidos políticos con los Objetivos del Desarrollo Sostenible?

¿Su país incorpora como parte de la planificación estratégica del sector público los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

Todas las preguntas motivaron un amplio debate y una gran cantidad de posicionamientos por parte de todos los participantes, que amablemente, los moderadores ordenaron y propusieron el siguiente texto a manera de conclusiones y Declaración Final del Encuentro.

Humberto Aguilar Coronado
Director general
Fundación Rafael Preciado Hernández

Introducción

Los representantes de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Checa, República Dominicana y Venezuela, reunidos en la ciudad de Lima, del 13 al 16 de junio de 2019, en el marco del II Encuentro Iberoamericano para la Concertación Política y Social, para reflexionar sobre las políticas públicas y su rol en la reducción de las desigualdades socioeconómicas existentes en Iberoamérica.

Considerando que nuestros Estados se han comprometido a asegurar la plena vigencia de los derechos y libertades reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Carta Social Europea y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, reunidos en la Cumbre del Desarrollo Sostenible, adoptaron la Agenda 2030 que contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Reconociendo la importancia de alcanzar y garantizar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en tanto constituyen un consenso de objetivos comunes mínimos que nuestras naciones requieren para respetar y garantizar los derechos

humanos, promover el desarrollo sostenible y la eliminación de las desigualdades en y entre los países; y, el crecimiento económico sustentable que mejore la calidad de vida para que todos gocen de los derechos y beneficios de vivir en democracia.

Reconociendo la importancia de transversalizar e incorporar progresivamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las políticas públicas y actividades del sector público, el sector privado y la sociedad civil; generando alianzas tripartitas sobre la base de la integridad, la dignidad y la búsqueda del bien común.

Reafirmando que el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los principios de libertad y bien común;

Reconociendo que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de Iberoamérica;

Considerando que el crecimiento económico y el desarrollo basado en la justicia social e igualdad son interdependientes y se refuerzan mutuamente;

Reafirmando que la lucha contra la pobreza y el fomento

del desarrollo sostenible son esenciales para la promoción y consolidación de la democracia;

Considerando que la educación es un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido;

Reafirmando que el populismo, la ausencia de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado y el ejercicio irresponsable del poder son obstáculos que impiden el desarrollo de nuestros países.

Teniendo presente el trabajo de la cooperación internacional, la Fundación Humanismo y Democracia y del Instituto de Investigación y Capacitación Municipal comprometido con la conformación y consolidación de un núcleo de reflexión, análisis, diagnóstico y propuesta integrado por representantes de instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, academia y partidos políticos,

Resuelve

Aprobar los siguientes compromisos:

1. Promover el cumplimiento de los ODS para reducir la desigualdad en y entre nuestros países, lo cual requiere de la voluntad política al más alto nivel y multinivel por parte del sector público y privado, la sociedad civil y la academia.
2. Generar conciencia sobre la importancia de contar con un Sistema de Integridad Público coordinado e integral que promueva la ética, la meritocracia y la formación permanente como parte de la cultura organizacional, mejore la gestión de riesgos y la rendición de cuentas, establezca sanciones efectivas, promueva mecanismos de participación ciudadana, cuente con controles de riesgo en toda la cadena de las contrataciones y fomenta la transparencia, pasando del gobierno abierto al país abierto con la finalidad de prevenir y luchar frontalmente contra la corrupción.
3. Hacer conciencia sobre la importancia de mejorar la accesibilidad, efectividad, disponibilidad y calidad de los servicios de educación, salud y seguridad ciudadana, pilares fundamentales para el cierre de brechas y el empoderamiento socioeconómico de la ciudadanía; con especial atención y respeto a mujeres, pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes, jóvenes, personas con diversidad funcional, personas mayores, niñez y adolescencia, entre otras diversidades.
4. Generar conciencia sobre la importancia de prevenir, sancionar y erradicar la discriminación estructural contra las mujeres y la violencia de género.
5. Sensibilizar sobre la importancia de contar con inversión pública y privada como motores de desarrollo y crecimiento económico sustentable.
6. Incidir en la importancia de contar y fortalecer los Centros Especializados de Planificación Estratégica del sector público adscritos al más alto nivel de toma de decisión política.
7. Instar a contar con una carrera pública y servidores públicos especializados, eliminando el comodato y garantizando la meritocracia.
8. Fomentar acciones dirigidas a fortalecer la lucha contra la corrupción y cambiar la percepción de la política como un servicio público, dimensionando esta tarea como una herramienta idónea para contrarrestar el desapego y la falta de confianza ciudadana en las instituciones.
9. Promover la realización de programas de formación cívica que contribuyan a la efectividad de las políticas públicas y normas legales.
10. Comprometer esfuerzos contra el populismo, la ausencia de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado y el ejercicio irresponsable del poder.
11. Dirigir esfuerzos para garantizar la inclusión y respeto de las diversidades en los partidos políticos y su acción política, a través de estrategias que incluyan a mujeres, pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes, jóvenes, personas con diversidad funcional, personas mayores, niñez y adolescencia, entre otras diversidades.

Lima, 16 de junio de 2019.

La reforma educativa en el Congreso de la Unión: la posición del Grupo Parlamentario del PAN desde la Cámara de Diputados en su aprobación y contenidos

Nallely Pérez Barceló

El presente artículo tiene por objetivo exponer la participación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el proceso de análisis, discusión y aprobación de la reforma educativa. En él se muestra un breve resumen de la iniciativa del Ejecutivo Federal en materia educativa y de la iniciativa de reforma educativa del bloque opositor (PAN, PRI, PRD y MC); se aborda la discusión del dictamen de la reforma en comisiones y las presiones de la CNTE hasta la aprobación del dictamen por el Pleno en la Cámara de Diputados; y se establece cuál fue la posición de las y los legisladores del PAN en el proceso del dictamen hasta la aprobación definitiva de la reforma educativa.

Con ello, pretende hacer notar que el proceso de formulación, aprobación y discusión de esta reforma educativa deja de manifiesto que los legisladores pertenecientes a Acción Nacional asumen con responsabilidad su papel de primera oposición en las deliberaciones de los temas de interés que conciernen al bienestar de las y los mexicanos en el Congreso de la Unión.

Iniciativa del Ejecutivo Federal

El 13 de diciembre de 2018 el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reformaban los artículos 3º, 37 y 73 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos.

En la exposición de motivos de la misma el Ejecutivo Federal señaló que esta iniciativa, en apego a los compromisos de campaña, propone cancelar la mal llamada “reforma educativa” y detener las afectaciones laborales y administrativas de las que fue víctima el magisterio nacional.

Menciona que “desafortunadamente en la aplicación de la Reforma Educativa aprobada en 2013, han existido expresiones fuertes de rechazo por las y los maestros de México, en virtud de considerar que el nuevo esquema de evaluación resulta retroactivo en su perjuicio, toda vez que la autoridad

educativa podría privar al docente de su plaza laboral sin absolutamente ninguna responsabilidad a través de una evaluación estandarizada que no toma en consideración los contextos económicos, sociales y demográficos que inciden en los procesos educativos”.

Del proyecto decreto de esta iniciativa, además de eliminar el texto vigente de la fracción VII del artículo 3° Constitucional, referente a la autonomía universitaria, sustituir el término calidad educativa por el de excelencia, y eliminar al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación por considerar que éste se “percibió como instrumento persecutor para el magisterio”, dejando de lado su vasta experiencia y prestigio en evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional, destaca: la obligatoriedad de la educación superior; el derecho de los maestros a que les sea reconocida su contribución a la educación, y a acceder a un sistema permanente de actualización y formación continua para cumplir con los objetivos y propósitos del sistema educativo nacional; y la instauración de un Servicio de Carrera Profesional del magisterio a cargo de la Federación.

Asimismo, el fortalecimiento de las escuelas normales y de las instituciones de educación

superior; la promoción de una política educativa incluyente, que combata las desigualdades sociales, de género y regionales; el impulso a la investigación científica y tecnológica que se realice en el país; el desarrollo por parte del Ejecutivo Federal de lineamientos para la formulación de contenidos y políticas de carácter regional; y el establecimiento de un órgano con autonomía técnica que contribuya a la mejora continua de la educación.

De los artículos transitorios de esta propuesta resalta la abrogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y la derogación de todas las disposiciones contenidas en las leyes secundarias, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general contrarias al decreto.

Así como, el señalamiento de que en tanto el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas realicen las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el decreto, la autoridad educativa federal, transitoriamente, proveerá las medidas necesarias para dar cumplimiento a las modificaciones establecidas en el decreto y quedará suspendida la aplicación de cualquier forma de evaluación a los

maestros, así como cualquier efecto sobre la permanencia en el empleo que derive de evaluaciones realizadas con anterioridad hasta que entre en vigor la legislación secundaria, la cual, asimismo, y en los casos que así lo ameriten, determinará la gradualidad para la implementación de esta reforma.

Iniciativa de reforma educativa del bloque opositor (PAN, PRI, PRD y MC)

El 6 de febrero de 2019 los coordinadores y los integrantes de los grupos parlamentarios del PAN, PRI, Movimiento Ciudadano y PRD, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3°, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se trató de una propuesta de un grupo de especialistas y de sociedad civil denominado RED (Red de Educación y Derechos).

Destaca de esta iniciativa su intención de subsanar algunas omisiones de la iniciativa del Ejecutivo Federal y establecer: la obligación del Estado de impartir educación inicial y educación superior; el mandato de que la educación que imparta el Estado deberá basarse en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva; la obligación del Estado de privilegiar el interés superior de

niñas, niños y adolescentes en el pleno ejercicio al derecho a la educación; el reconocimiento a los docentes como agentes primordiales en la calidad y la transformación de la educación, y de su derecho al acceso a un sistema permanente de actualización y formación continua para cumplir con los objetivos y propósitos del sistema educativo nacional; y la promoción de un Servicio de Desarrollo Profesional del Magisterio.

Del mismo modo se plantea el fortalecimiento de las instituciones públicas que brindan formación docente, incluyendo las escuelas normales; el deber del Estado de garantizar la calidad en la educación obligatoria; el establecimiento de un Consejo Consultivo para las autoridades educativas federal y locales con objeto de incorporar los contenidos regionales que correspondan; el derecho de toda persona a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica; la restitución al texto constitucional del texto referente a la autonomía universitaria; y la institucionalización de un Centro Nacional para la Mejora Continua de la Educación, que será un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Igualmente refiere el establecimiento de que es obligación de los mexicanos ser responsables de que sus

hijas, hijas y pupilos reciban educación obligatoria y de participar en su proceso educativo y proporcionarles las condiciones para garantizar el acceso, continuidad y permanencia en el sistema educativo. Y asimismo se insta la facultad del Congreso de legislar para establecer el Servicio de Desarrollo Profesional del Magisterio, y en materia de ciencia, tecnología e innovación.

Discusión del dictamen de la reforma en Comisiones

El 27 marzo de 2019 se analiza, discute y aprueba en Comisiones Unidas de Educación y de Puntos Constitucionales, el dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa. El dictamen se aprobó con el voto a favor de 23 de los 33 integrantes.

De acuerdo con el dictamen, fueron 8 las iniciativas que lo motivaron, entre ellas la del Ejecutivo Federal y la presentada por los coordinadores y los integrantes de los grupos parlamentarios del PAN, PRI, Movimiento Ciudadano y PRD.

El dictamen hace referencia igualmente al ejercicio de Parlamento Abierto como uno

de los principios que regiría el desarrollo de los trabajos de las Comisiones Unidas de Educación y Puntos Constitucionales, y señala la realización de reuniones de trabajo con el titular de la Secretaría de Educación Pública y varias audiencias públicas con:

- Docentes y Representantes Sindicales;
- Especialistas en el tema y académicos;
- Escuelas Normales y Educación Superior;
- Diputadas y Diputados locales y federales, Senadores y Senadoras de la República;
- Organizaciones de la Sociedad Civil y Organismos Nacionales e Internacionales en el ámbito educativo;
- Asociaciones de padres, madres de familia y alumnos de diferentes tipos y niveles educativos;
- Organismos educativos públicos (INEE), autoridades educativas federales y estatales.

Asimismo, menciona haber tomado en cuenta propuestas que se hicieron llegar a las comisiones dictaminadoras por algunos diputados y diputadas.

Al respecto, se destacan las presentadas por las

diputadas del Grupo Parlamentario del PAN: Isabel Margarita Guerra Villarreal, y María Marcela Torres Peimbert. Ambas impulsaron que permaneciera el término calidad y no el de excelencia, y la inclusión de la educación inicial. La diputada Isabel Margarita por su parte, recomendó que se incorporara la escritura y la lectura en planes de estudio; que el Estado incentivara la investigación humanística; y que el Centro que se creaba contara con personalidad jurídica y patrimonios propios con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión.

La diputada María Marcela impulsó la incorporación del interés superior de la niñez, y propuso una evaluación diagnóstica no punitiva para los profesores; y que el Centro fuera un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

Los integrantes del Grupo Parlamentario del PAN pertenecientes a las Comisiones Unidas de Educación y de Puntos Constitucionales, dieron su voto a favor del dictamen, pero condicionando su aprobación en el Pleno sólo si se realizaba un impacto presupuestal serio de las leyes secundarias, particularmente en los procesos de ad-

misión y de promoción, y si se eliminaba el décimo sexto transitorio,¹ por presentar muchos riesgos² y hacerse en beneficio las organizaciones sindicales.

Presiones de la CNTE

Durante la discusión de la reforma educativa se suscitaban diversos intentos de paralizar su dictaminación por parte de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) –organismo gremial disidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el más grande del país–, la cual tomó tres veces la Cámara de Diputados, paralizando sus actividades el 20, 21 y 26 de marzo; asimismo, el 27 y 28 del mismo mes continuó con la toma del recinto legislativo.

La principal demanda de los integrantes de la CNTE es

que se elimine la reforma educativa que impulsó el ex-presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018). Los maestros de la CNTE rechazan la evaluación de la pasada reforma educativa porque consideran un “castigo” vincular el acceso a plazas, la permanencia en el cargo o los ascensos a que tengan que ser evaluados. La Coordinadora quiere que quede eliminada toda posibilidad de que sus agremiados puedan ser medidos para acceder a una plaza, y asimismo quiere que las promociones laborales, los nombramientos y los incrementos salariales sean decididos por los propios maestros, mediante mecanismos que establezca el gremio.

En respuesta al amago de la CNTE y la permisividad de Morena de paralizar los trabajos de la Cámara de Diputados, el 28 de marzo de 2019 el PAN presentó una denuncia contra el Presidente de la Mesa Directiva por considerar que no había cumplido con su función de resguardar la seguridad del recinto legislativo, ya que el artículo 61 de la Constitución con toda claridad establece como obligación unipersonal que el presidente de la Mesa Directiva (Muñoz Ledo) tiene que proveer lo necesario para la inviolabilidad del recinto y el ejercicio de las funciones.

¹ El décimo sexto transitorio del dictamen refiere que con la entrada en vigor de las presentes disposiciones, los derechos laborales de los trabajadores al servicio de la educación se regirán por el artículo 123 constitucional Apartado B. Y que con fundamento en este decreto, la admisión, promoción y reconocimiento se regirán por la Ley reglamentaria del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Éste apareció como un pasaporte provisional para procesar el dictamen el miércoles 27 de marzo. Se introdujo para precisar el alcance del régimen laboral, pero lo único que hizo fue confundir. Cuatro semanas después se insistió en que permaneciera.

² La realidad en el sistema educativo mexicano es que ha habido venta y herencia de plazas, y, en algunos casos, tráfico de personas y hostigamiento de carácter sexual, por ello, la aprobación del dictamen en sus términos, dejó preocupación por la posibilidad que abre para eventualmente introducir prácticas que puedan consolidar la corrupción, el tráfico y venta de plazas, y el tráfico de personas.

*Parte del contenido aprobado permite interpretaciones perniciosas
que abren la puerta para entregar al sindicalismo educativo
procesos de admisión y promoción de las maestras y maestros,
alejados de procesos obligatorios, transparentes e imparciales,
con lo que se corre el riesgo de relegar al educando
al segundo lugar*

Por su parte, diputados de Morena y el Secretario de Educación sostuvieron diversas reuniones con integrantes de la CNTE con el objetivo de que se sintieran escuchados y se dieran condiciones para continuar los trabajos de dictaminación.

En este contexto, y ante el compromiso presidencial de revertir la reforma educativa de 2013, el Presidente Andrés Manuel López Obrador publica el 16 de abril de 2019 un Memorándum dirigido a la Secretaría de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, al Secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma Barragán, y al Secretario de Hacienda, Carlos Manuel Urzúa Macías, en el que señala que a esa fecha “no ha sido posible alcanzar un acuerdo entre el Legislativo y los distintos sectores del gremio magisterial para derogar la llamada reforma educativa y reemplazarla por un marco legal satisfactorio, útil y funcional”, y que “la administración

pública federal requiere de lineamientos claros para seguir operando en el ámbito de la enseñanza pública”.

Asimismo, menciona que “en tanto se alcanza un entendimiento con maestros y padres de familia sobre los cambios constitucionales requeridos y las leyes reglamentarias que deben ser modificadas o, en su caso, abrogadas”, presenta algunos lineamientos y directivas, entre los que destaca que:

- “Mientras el proceso de diálogo no culmine en un acuerdo, las otras instancias del Poder Ejecutivo Federal involucradas dejarán sin efecto todas las medidas en las que se haya traducido la aplicación de la llamada reforma educativa”;
- “la nómina del sector educativo quedará bajo el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual impedirá prácticas patrimonialistas,

“aviadores” y cualquier otra forma de corrupción. La SEP, por su parte, administrará las plazas magisteriales, evitará que se trafique con ellas y garantizará la contratación de maestros egresados de las normales públicas. Asimismo, la SEP reinstalará a los educadores que fueron cesados por la aplicación de las evaluaciones punitivas”; y que

- “la Secretaría de Gobernación realizará las diligencias y acciones necesarias para poner en libertad a la brevedad a maestros y luchadores sociales que todavía se encuentren en prisión por haberse opuesto a la susodicha reforma o por haber participado en otras causas sociales justas, así como a retirar las imputaciones legales formuladas por instancias del gobierno federal para castigar activismos pacíficos en lo político, social, laboral,

ambiental, agrario y de defensa del territorio. De igual modo, deberá indemnizar a familiares de quienes perdieron la vida por la política autoritaria que prevaleció en los gobiernos anteriores”.

Ante el memorándum del presidente López Obrador, hubo una gran reacción en medios de comunicación sobre la vulneración del Congreso de la Unión, al mismo tiempo que se levantaban sospechas de un arreglo con la CNTE al retirarse el plantón de la sede de la Cámara de Diputados y permitir la aprobación de la reforma en comisiones.

Respecto al memorándum, varias voces señalaron que el mismo carecía de fundamento y motivación al no citar una sola norma jurídica, por lo que era fácilmente impugnabile. Además, se insistió en que una ley no se puede derogar por la vía administrativa y, que para que fuera válida la instrucción del Presidente, se tendría que formular una reforma constitucional al artículo tercero. Asimismo, se hizo referencia al artículo 87 de la Constitución, el cual establece que, al tomar posesión de su encargo, el Presidente debe protestar ante el Congreso “guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de

ella emanen”. Por tanto, se señalaba que su primera obligación, junto con todos los servidores públicos, era obedecer la Constitución y las leyes.³

Aprobación del dictamen por el Pleno de la Cámara de Diputados

Con estos antecedentes, el 24 de abril de 2019, el dictamen en materia educativa es discutido y aprobado en lo general por el pleno de la Cámara de Diputados con 381 votos en pro, 77 en contra y 2 abstenciones. De los votos en contra, 67 fueron de integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Asimismo, fueron aprobados en lo particular los artículos reservados en términos del dictamen; y la modificación al artículo tercero, párrafo doce, en materia de inclusión de la educación sexual en los planes y programas de estudio, propuesta por la diputada Reyna Celeste Ascencio Ortega y aceptada por la asamblea, con 356 votos a favor, 61 en contra y 2 abstenciones. De los votos en contra, 40 fueron de integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

³ Ver <http://www.eluniversalqueretaro.mx/nacion/freno-de-amlo-la-reforma-educativa-no-es-valido-expertos>, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2019/Com_2019_149.pdf, <https://www.milenio.com/opinion/sergio-lopez-ayllon/entresijos-del-derecho/el-memorando-y-el-orden-constitucional> consultados el 22 de mayo de 2019.

El dictamen aprobado consideró buena parte de las disposiciones propuestas en la iniciativa del bloque opositor. Destacan en el contenido de la reforma:

- Garantizar la educación inicial y la superior; establecer que corresponde al Estado la rectoría de la educación y que la educación que imparta éste será obligatoria, universal, inclusiva, pública gratuita y laica; que la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, y que el Estado priorice el interés superior de niñas, niños y adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos.
- Determina que los maestros y maestras serán agentes fundamentales del proceso educativo y se reconoce su contribución a la transformación social; que maestras y maestros tienen derecho a acceder a un sistema integral de formación, capacitación y de actualización, retroalimentado por evaluaciones diagnósticas, para cumplir los objetivos y propósitos del Sistema Educativo Nacional; y que la ley establecerá las disposiciones

del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en sus funciones docente, directiva o de supervisión.

- Mandatar que la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión se realizará a través de procesos de selección a los que concurren los aspirantes en igualdad de condiciones, los cuales serán públicos, transparentes, equitativos e imparciales y considerarán los conocimientos, aptitudes y experiencia necesarios para el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos. Y que los nombramientos derivados de estos procesos sólo se otorgarán en términos de la ley. Así como que lo anteriormente dispuesto no afectará la permanencia de las y los maestros en el servicio.

- Establecer la atención prioritaria a escuelas normales y a instituciones públicas de formación docente en los términos que disponga la ley, y reconocer a los planteles educativos como un espacio fundamental para el proceso de enseñanza y aprendizaje, e instituye que el Estado garantizará que los materiales didácticos, la infraestructura

educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno, contribuyan a los fines de la educación.

- Instaurar que el Ejecutivo Federal determine los principios rectores y objetivos de la educación inicial; que los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluye en ellos el conocimiento de la ciencias y humanidades, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología, la innovación, las lenguas indígenas de nuestro país, las lenguas extranjeras, la educación física y sexual, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida saludables, la literacidad y el cuidado al medio ambiente.

- Erigir que el criterio que orientará la educación será equitativo, inclusivo, intercultural, integral y de excelencia; y que toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica.

- Instituir la creación de un Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación que será coordinado por un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con

personalidad jurídica y patrimonios propios, no sectorizado, al que corresponderá:

- Realizar estudios, investigaciones especializadas y evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales del Sistema Educativo Nacional;
- Determinar indicadores de resultados de la mejora continua de la educación;
- Establecer los criterios que deben cumplir las instancias evaluadoras para los procesos valorativos, cualitativos, continuos y formativos de la mejora continua de la educación;
- Emitir lineamientos relacionados con el desarrollo del magisterio, el desempeño de la escuela, los resultados de aprendizaje, así como la mejora de las escuelas, organización y profesionalización de la gestión escolar;
- Proponer mecanismos de coordinación entre las autoridades educativas federales y de las entidades federativas para la atención de las necesidades de las personas en la materia;
- Sugerir elementos que contribuyan a la mejora de los objetivos de la educación inicial, de los planes y programas de estudio de la educación básica y media superior,
- General y difundir información que contribuya

***Morena aprobó, sin apoyo de los diputados del PAN,
sus acuerdos con la Coordinadora Nacional de Trabajadores
de la Educación (CNTE) y el Sindicato Nacional de Trabajadores
de la Educación (SNTE) y no los cimientos del proyecto educativo
que tanta falta le hace al país***

a la mejora continua del sistema educativo.

- Mandatar que la Ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del organismo para la mejora continua de la educación, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

- Establecer que la obligatoriedad de la educación superior corresponderá al Estado y que las autoridades federal y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, se proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas.

- Instituir que es obligación de los mexicanos ser responsables de

que sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años concurren a las escuelas para recibir la educación obligatoria y de participar en su proceso educativo, al revisar su progreso y desempeño, velando siempre por su bienestar y desarrollo.

- Establecer la facultad del Congreso de establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros; y de legislar en materia de ciencia, tecnología e innovación.

A través de los artículos transitorios, se abroga la Ley General del Servicio Profesional Docente; se establece que hasta que el Congreso de la Unión expida la ley en materia del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros queda suspendida cualquier evaluación.

Se insta que permanecerán vigentes las disposiciones que facultan a la actual Coordinación

Nacional del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación Pública, para proveer las medidas necesarias y dar cumplimiento a los procesos derivados del Servicio Profesional Docente.

Se mandata que quedan sin efecto los actos referidos a la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente que afectaron la permanencia de las maestras y los maestros en el servicio. Y se abroga la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Se establece que el Congreso deberá:

- Expedir la ley del organismo público descentralizado y la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, a más tardar en un plazo de 120 días a partir de la publicación del decreto.

- Expedir las Leyes Generales en materia de Educación Superior y de Ciencia y Tecnología e Innovación a más tardar en el año 2020.
- Realizar las reformas a la legislación secundaria correspondiente a más tardar en un plazo de 120 días a partir de la publicación del decreto.

Se norma la integración de la primer Junta Directiva del Organismo descentralizado que coordinará el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación.

Se señala que para la integración de los planes y programas se considerará el carácter local, contextual y situacional del proceso de enseñanza aprendizaje.

Se implanta que para atender la educación inicial el Ejecutivo Federal definirá una Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia y determinará su gradualidad.

Se establece que la legislación secundaria, en los aspectos que así lo ameriten, determinará la gradualidad para la implementación de lo contenido en el decreto. Y que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se aprobarán las previsiones presupuestarias necesarias para el cumplimiento progresivo de las mismas.

Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad

de la educación superior, se establece que se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios.

Se instituye un Fondo Especial para asegurar a largo plazo los recursos económicos crecientes para la prestación de los servicios de educación superior y la plurianualidad en la infraestructura.

Y se erige que con la entrada en vigor de las presentes disposiciones, los derechos laborales de los trabajadores al servicio de la educación se regirán por el artículo 123 constitucional Apartado B. Y que con fundamento en este decreto, la admisión, promoción y reconocimiento se regirán por la Ley reglamentaria del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (Artículo decimosexto transitorio).

A este dictamen se agrega una adenda de modificaciones presentadas al texto del mismo, el cual se aprobó por el Pleno.

En esta adenda se incorpora:

- Instituir que la educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.
- Que para lograr una educación inclusiva se

implementarán medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación.

- Que el organismo descentralizado que coordinará el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación establecerá los criterios que deben cumplir las instancias evaluadoras para los procesos valorativos, cualitativos, continuos y formativos de la mejora continua de la educación.

- Cambiar el término educación especial, por educación inclusiva.

- Cambiar la palabra oportunidades de acceso a la educación superior por la de medios de acceso.

- Señalar que el Ejecutivo Federal deberá determinar la gradualidad en la impartición y financiamiento en la educación inicial.

- Establecer que el Fondo Especial para asegurar a largo plazo los recursos económicos crecientes para la prestación de servicios e educación superior y la plurianualidad en su infraestructura, será Federal.

- Instaurar un artículo decimoséptimo transitorio en el que se señala que la ley secundaria definirá que dentro de los consejos técnicos escolares se integrará un Comité de

Planeación y Evaluación para formular un programa de mejora continua que contemple la infraestructura, el equipamiento, el avance de los planes y programas educativos, la formación y prácticas docentes, la carga administrativa, la asistencia de los educandos, el aprovechamiento académico, el desempeño de las autoridades educativas y los contextos socioculturales. Dichos programas tendrán un carácter multianual, definirán objetivos y metas, los cuales serán evaluados por el Comité referido.

- Establecer a través de un artículo décimo octavo transitorio que el Ejecutivo Federal definirá una Estrategia Nacional de Inclusión Educativa, la cual establecerá acciones y etapas para su cumplimiento. Además instituye que la educación especial en sus diferentes modalidades se impartirá en situaciones excepcionales.

Se presupone que esta adenda de modificaciones al dictamen presentado ante al pleno venía con una dedicatoria en apoyo a la CNTE toda vez que éste se retiró de la sede de la Cámara de Diputados, disminuyó su presión y permitió la aprobación del dictamen.

Posición de legisladores del PAN

Los diputados y diputadas del GPPAN integrantes de las Comisiones Unidas de Educación y de Puntos Constitucionales no firmaron el documento de adenda y el Grupo Parlamentario del PAN votó en contra de la aprobación del dictamen, debido a que las condiciones que puso para continuar su apoyo al mismo en el Pleno lamentablemente no se solventaron, y se consideró que se establecía un claro apoyo en mantener los privilegios para la CNTE.

- Se eludió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para presentar el impacto presupuestal con suficiencia técnica. Lo que implica un grave riesgo de incumplimiento de la reforma porque no se establecen las previsiones presupuestarias que deben considerarse para la buena operación de la reforma.
- Se solicitó ver el impacto en leyes secundarias, particularmente en los procesos de admisión y de promoción, y nunca se tuvo respuesta.
- Se advirtió que la redacción del párrafo octavo del artículo tercero constitucional y el décimo sexto transitorio era perniciososa, y que tenía muchos

riesgos, pues dejaba abierta la puerta a la venta de plazas y a la corrupción generada por los intereses magisteriales, en perjuicio del futuro de las niñas y los niños de México.

- El decimosexto transitorio, por ejemplo, refiere únicamente al Apartado B del artículo 123, y deja de lado al Apartado A, por el que se regula lo descentralizado, y hay descentralizados de media superior y de superior. También desconoce que hay estados de la unión que están reglamentados por en el apartado A.

- Además, cabe decir que el escalafón está regulado en el artículo 123, apartado B y su ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Esa ley establece que en general las plazas en el sector público, unas las propone el sindicato y otras las resuelve la autoridad.

- Por su parte, el párrafo octavo del decreto emplea la terminología utilizada en el Artículo 123 Apartado B, equiparando los criterios de promoción y reconocimiento con los estipulados en la ley reglamentaria de dicho artículo, lo que indudablemente abría la posibilidad de interpretación al retorno del escalafón corrupto de las comisiones

mixtas donde el 50% de las plazas son controladas por el patrón y la otra mitad por el sindicato.

- De la misma forma, se puso sobre la mesa tratar, a la luz de la discusión de los dictámenes, los efectos del memorándum del Presidente de la República en materia educativa. Ello debido a que los términos de lo redactado dejaban muchas dudas sobre la forma en que el Gobierno federal operaría después de la aprobación de la reforma, tomando en cuenta que habrá 120 días de transición para modificar la Ley General de Educación, y para expedir la ley del organismo público descentralizado que fungirá como órgano evaluador y la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

Lo anterior a pesar de reconocer grandes logros en el dictamen aprobado, resultado principalmente de la iniciativa que presentó la oposición con aportaciones del Colectivo Red Educación Derechos (RED). Y a la luz de la cual se reparó el “error mecánográfico” del Ejecutivo Federal que eliminó la autonomía universitaria, se volvió a incluir la educación inicial, se agregaron otros criterios a la educación, se reconoció el derecho de los mexicanos a

los beneficios de la ciencia, y la labor de los docentes y sus derechos laborales, todo ello manteniendo la rectoría del Estado y atendiendo de manera primordial el interés superior de la niñez y el derecho de los educandos.

Dictamen de la reforma educativa en el Senado

En un proceso de deliberación acelerado, el 29 de abril del año en curso se analiza, discute y aprueba en Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Educación; y de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Educación; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El martes 30 de abril de 2019, tal dictamen es aprobado en votación nominal en lo general y de los artículos no reservados por el Pleno del Senado de la República por 95 votos a favor, 25 votos en contra y dos abstenciones. De los votos en contra, 24 fueron de integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Se criticó que Morena no había hecho el esfuerzo de cohesión suficiente de sus integrantes, toda vez que le faltó

un voto para la aprobación de los artículos reservados.

No fueron aprobados en votación nominal buena parte del contenido de la reforma educativa: los artículos 3, párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, séptimo, octavo, noveno, décimo primero, décimo segundo y las fracciones II, incisos c), e), segundo párrafo y f); V; IX, párrafo primero, inciso c) en su primer párrafo, inciso d), f), g); fracción X; 31, fracción I; 73, fracción XXV; y los artículos transitorios: Segundo, párrafos primero y segundo; cuarto; noveno; décimo primero; décimo cuarto; décimo quinto; décimo sexto; del proyecto de decreto, por lo que se devuelve a la Cámara de Diputados con las modificaciones aprobadas.

Aprobación definitiva de la reforma educativa

El 30 de abril de 2019 la Cámara de Diputados recibe la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa, que devuelve la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales. Se destaca que en la Gaceta Parlamentaria del 8 de mayo de 2019 se inscribe una nueva versión de esta Minuta con cambios sustantivos.

*El saldo de la publicación de esta reforma es negativo,
los maestros y las maestras se convierten en damnificados
de la reforma educativa, porque se abre la posibilidad de que su estatus
laboral quede sujeto a criterios de los líderes sindicales*

El 8 de mayo de 2019 en la Gaceta Parlamentaria se presenta un Acuerdo de la Mesa Directiva, por el que se establece el procedimiento de análisis y dictaminación de la Minuta con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa.

Ese mismo día se publica en la Gaceta el Acuerdo y convocatoria de las Comisiones Unidas de Educación, y de Puntos Constitucionales, por el que determinan convocar con carácter de urgente a reunión de la citadas Comisiones para analizar, discutir y en su caso aprobar el dictamen relativo a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa.

En sesión extraordinaria del 8 de mayo de 2019, las Comisiones Unidas de Educación y Puntos Constitucionales presentan el Dictamen con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para su análisis y discusión por el Pleno de la Cámara de Diputados.

En este dictamen se rechaza lo observado por la Cámara revisora y se aprueban las siguientes modificaciones al proyecto de decreto que, a decir de las comisiones dictaminadoras, toman en cuenta las propuestas de las senadoras y senadores: establecer que el Estado garantizará que los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno sean idóneas; añadir que los planes y programas de estudio incluirán la enseñanza de las

matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad y la educación sexual y reproductiva.

Como parte de los artículos transitorios, se aprobó adicionar que: en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de la entrada en vigor de las presentes disposiciones, el Ejecutivo Federal definirá una Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales, la cual establecerá acciones para su fortalecimiento; que la Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda aprobará los recursos necesarios para dar cumplimiento a que toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica; que se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal y de las entidades federativas y de los municipios para el financiamiento de la educación superior, a efecto de cumplir con su obligatoriedad. Y que con fundamento

en este decreto, la admisión, promoción y reconocimiento se regirán por la Ley reglamentario del sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros, prevaleciendo siempre la rectoría del Estado.

De esta forma, el dictamen de las Comisiones Unidas de Educación, y de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, fue aprobado en lo general en la Cámara de Diputados con 396 votos en pro, 68 en contra y 1 abstención, el miércoles 8 de mayo de 2019. De los votos en contra, 65 fueron de integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Y en lo particular los artículos reservados, en términos del dictamen; y la modificación al décimo quinto transitorio propuesta por la diputada Lourdes Erika Sánchez Martínez y aceptada por la asamblea, por la que se estableció que el fondo federal especial deberá asegurar a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios de educación superior, con 389 votos en pro, 60 en contra y 2 abstenciones, el miércoles 8 de mayo de 2019. De los votos

en contra, 55 fueron de integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Posición del PAN sobre la aprobación de la reforma educativa

En el proceso de análisis y discusión, tanto en comisiones unidas como en el pleno, el Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados dejó constancia de las graves violaciones al proceso legislativo en la aprobación de la minuta de la reforma educativa, la cual votó en contra.

De esta forma, a través de una moción suspensiva, el Grupo Parlamentario del PAN dejó en evidencia que la convocatoria a la última sesión extraordinaria de las Comisiones Unidas de Educación y Puntos Constitucionales en la Cámara de Diputados, se realizó sin atender lo establecido en su Reglamento; se ignoró la reunión de las juntas directivas; se citó con carácter de urgente, sin justificar la urgencia; y se omitió dar a conocer el dictamen, por lo que en las comisiones no se conoció lo que se estaba votando.

El jueves 9 de mayo de 2019 se dio primera lectura en la Cámara de Senadores al Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Educación y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de

decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa; y se aprueba por el Pleno en lo general y en lo particular con 97 votos en pro, 20 en contra y 3 abstenciones. De los votos en contra, 19 fueron de integrantes del Grupo Parlamentario del PAN, remitiéndose a las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México.

Finalmente el miércoles 15 de mayo de 2019 con los oficios de los Congresos de los estados de Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, con los que remiten su aprobación al proyecto de decreto que reforma los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó el escrutinio de los votos recibidos y la Presidencia hizo la declaratoria de aprobación del decreto y se remitió al Diario Oficial de la Federación para su publicación.

De esta manera, lo que parecía ser una iniciativa por México y para México, no del

*Los maestros de la CNTE rechazan la evaluación
de la pasada reforma educativa porque consideran
un “castigo” vincular el acceso a plazas, la permanencia
en el cargo o los ascensos a que tengan que ser evaluados*

Ejecutivo Federal ni de su partido, Morena, terminó obediendo a intereses gremiales y por eso el PAN votó en contra.

Esto principalmente porque parte del contenido aprobado permite interpretaciones perniciosas que abren la puerta para entregar al sindicalismo educativo procesos de admisión y promoción de las maestras y maestros, alejados de procesos obligatorios, transparentes e imparciales, con lo que se corre el riesgo de relegar al educando al segundo lugar.

En resumidas cuentas, el partido Morena aprobó, sin apoyo de los diputados del PAN, sus acuerdos con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y no los cimientos del proyecto educativo que tanta falta le hace al país.

El 15 de mayo de 2019, con la declaratoria de constitucionalidad de la reforma

educativa aprobada sin el aval del PAN, se hizo realidad lo que previamente se advirtió por éste: la urgencia de aprobar esta reforma tenía como uno de sus principales propósitos ofrendarla a Elba Esther Gordillo el día del maestro.

Con esta declaratoria de constitucionalidad, queda blindada la complicidad y la alianza del Presidente de la República, con Elba Esther Gordillo y un grupo de líderes sindicales.

Lamentablemente el saldo de la publicación de esta reforma es negativo, los maestros y las maestras se convierten en damnificados de la reforma educativa que aprobó el partido Morena y sus aliados, porque se abre la posibilidad de que su estatus laboral quede sujeto a criterios de los líderes sindicales.

Conclusión

En el proceso de formulación, aprobación y discusión de esta Reforma Educativa deja

de manifiesto que los legisladores pertenecientes a Acción Nacional asumen con responsabilidad su papel de primera oposición en las deliberaciones de los temas de interés que conciernen al bienestar de las y los mexicanos en el Congreso de la Unión, porque presentaron una iniciativa que enmendaba cualitativamente la iniciativa presentada por el Ejecutivo, y la cual fue trabajada y consensada con las principales fuerzas de oposición y con el respaldo de organismos ciudadanos y expertos en educación; alzaron la voz y presentaron argumentos sólidos para defender el interés superior de las niñas y niños en los momentos decisivos de la discusión y aprobación de la reforma para que saliera con los mejores instrumentos para su operación y para enfrentar con determinación el resurgimiento de un Poder Ejecutivo autoritario. **B**

Documentos de trabajo de la Fundación Rafael Preciado Hernández



El análisis de la realidad política nacional e internacional desde un enfoque académico en temas políticos, económicos, sociales, históricos, culturales...

El populismo
Juan Pablo Saavedra Olea

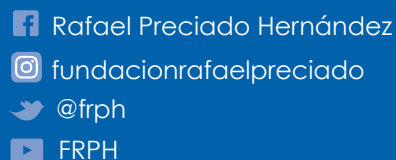
Detrás de cada populista existe un dictador totalitario en potencia, y un pueblo sumergido en una realidad peor a aquella de la que buscaba escapar. Este documento analiza el precedente histórico del populismo, su uso, sus características distintivas y su vigencia dentro de los Estados modernos, particularmente dentro del continente americano.

El Estado mexicano frente a los nuevos paradigmas del poder político
Armando Rodríguez Cervantes

Actualmente se vive en el mundo una transformación vertiginosa de las sociedades, que están impactando al poder político, en cuanto a su forma de acceso y de ejercicio. Esta investigación busca ubicar a la sociedad mexicana dentro de este proceso y sus retos futuros. Lo mismo se hace con el Partido Acción Nacional, del que se busca identificar el rol que podría jugar.

Consulta y descarga gratuita
www.frph.org.mx

Síguenos:



Migración centroamericana y política exterior de México

El fenómeno migratorio que hoy vive México a raíz de los acuerdos logrados por el Gobierno federal con Donald Trump pone de relieve un tema que ante todo debe entenderse y abordarse desde los Derechos humanos.

Las caravanas migrantes, el uso de la Guardia Nacional y las fuerzas armadas para contener el paso de personas hacia Estados Unidos, el que el país sea el sitio de espera de resolución de las solicitudes de asilo en Estados Unidos, así como la deficiente infraestructura de acogida y, en su caso, integración, y la carencia de una estrategia clara para atender las necesidades de miles de seres humanos, representan en conjunto la ruta más corta hacia una serie de conflictos derivados de una mala administración pública.

Quien migra lo hace por necesidad. Nadie deja su país por gusto y el sufrimiento del que se huye no puede, además, extenderse y perpetuarse por la omisión e ineficacia de los gobiernos. La migración mal atendida se aborda como problema; cuando hay estrategias claras, este fenómeno global puede encauzarse y convertirse en un multiculturalismo con beneficios tanto para quienes llegan como para el país elegido.

Dedicamos nuestro Dossier al análisis del fenómeno migratorio que hoy vive nuestro país, así como a repasar las decisiones de política exterior que ha seguido México desde diciembre de 2018, que apuntan mucho más a la cerrazón, al aislamiento y a dejar un espacio de protagonismo y liderazgo que hasta hace unos meses fue distintiva de anteriores gobiernos.

¿Hay política exterior en la 4T?

Jeraldine Pérez Mondragón

Introducción

Con la llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia, mucho se habló de que en materia internacional habría cambios significativos, principalmente por las altas expectativas que generaba respecto al planteamiento de cambios estructurales de la relación de México con el mundo. Sin embargo, ya se vislumbraba que las cuestiones internacionales no serían prioridad para el recién llegado gobierno de izquierda. En el segundo debate presidencial hablaba ya de que la mejor política exterior era la interior, situación que a escasos seis meses ha dejado muy clara, el problema es que con la denominada cuarta transformación el Plan Nacional de Desarrollo nos quedó a deber tanto en lo nacional, como en lo internacional. En menos de seis meses hemos pasado por la inacción con la situación en

Venezuela, la ausencia en Foros Internacionales y un acuerdo migratorio lamentable que empezó con una amenaza de aranceles.

La política exterior mexicana

La política exterior mexicana siempre ha estado ligada al Estado, la defensa de la soberanía, el interés nacional y la seguridad nacional. En el artículo 89 fracción X de nuestra Carta Magna están establecidos los principios de la política exterior que son la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacional.

En sexenios anteriores, de alguna manera se vieron reflejadas las ideologías de las plataformas partidarias, pero a pesar de esto, se ajustaban a las circunstancias del país. En el sexenio pasado, vimos un desempeño de una política exterior limitada, especialmente con el último Canciller que advirtió que llegaría a la Secretaría de Relaciones Exteriores a aprender, la carencia del discurso la observamos después en la relación con Estados Unidos.

Con la llegada de López Obrador y los posibles candidatos a ocupar la Cancillería, de alguna manera surgieron muchas expectativas de lo que tendrían que hacer para reforzar la política exterior mexicana en cuanto a la capacidad de negociación, del fortalecimiento de la imagen del país al exterior, de la relación bilateral con Estados Unidos, pero también del fortalecimiento a nivel

regional, América Latina, Centroamérica y el Caribe como una prioridad, sin dejar de lado Europa y Asia Pacífico. Nuestro país lejos de aislarse, necesitaba incluso diversificar sus alianzas estratégicas con países de África, Asia Central y Medio Oriente. Y es aquí en donde las Embajadas y los Consulados juegan un papel sumamente importante para las relaciones internacionales.

Por otro lado, el reto en los temas de la agenda global como la migración, el cambio climático, los derechos humanos, la cooperación internacional, el comercio exterior, ya que México tiene un papel importante que no puede ser desperdiciado.

Todo lo anteriormente planteado, pero también, por supuesto que nos hubiera gustado que surgieran nuevas propuestas, era lo que esperábamos ver en el Plan Nacional de Desarrollo, considerando que nuestro país tiene 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países y mantiene relaciones culturales, políticas, turísticas, económicas a nivel global.

El Plan Nacional de Desarrollo

Con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se esperaba que se hubiera hecho un estudio y diagnóstico de la situación de la política exterior mexicana. Sin duda, durante

los sexenios anteriores se había logrado un avance importante, pero aquel candidato por doce años, presumía que nadie como él conocía las necesidades del país nos quedó a deber, y mucho.

En materia de política exterior, de las 64 páginas presentadas, en la versión corta del PND solamente dos estaban dedicadas a este rubro, que levantaba la bandera de la recuperación de principios, haciendo referencia a actitudes sumisas, a la incoherencia y al manejo entreguista, depredador y corrupto de la conducción de la economía.

Por otro lado, al momento de hacer mención a las relaciones con las áreas geográficas se limitaron a mencionar a América Latina y el Caribe, y por su puesto, debido al tratado de libre comercio, destacaron la relación con Estados Unidos y Canadá. Quedaron muy lejos de ser mencionadas otras regiones, como Europa, región con la cual actualmente nos encontramos en el proceso de la modernización de un Acuerdo Global; Asia, África o Medio Oriente.

Después de hoja y media, por obvias razones, ya no esperábamos mención de los organismos multilaterales, que tienen un papel por de más primordial para el desarrollo de normas relacionadas con los derechos de las mujeres, personas con discapacidad, pueblos indígenas, entre

otros. En estos seis meses, para nada está lejano lo plasmado en el PND de lo que ha ocurrido a nivel internacional con nuestro país.

Situación de Venezuela y el rompimiento con el Grupo de Lima

El primer rompimiento con la comunidad internacional fue el 4 de enero de este año al no firmar la Declaración del Grupo de Lima (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía) uno de los puntos más importantes de esta Declaración era la petición a Nicolás Maduro de no asumir la presidencia el 10 de enero y a que se respetarán las atribuciones de la Asamblea Nacional. México había venido encabezando este Grupo con la firme intención de ayudar a solucionar la fuerte crisis en Venezuela. Crisis que ha agravado la situación de manera en que el PIB es de -15.0, con un incremento de pobreza extrema en el 61.2% de la población y con una inflación de 13,860%. Tan sólo en 2017, la desnutrición infantil aumentó de 10.2% a 14.5%.

Ante tal crisis en la región, lo que escuchamos fue un apego total a la Doctrina Estrada. Ante tal situación, Juan Guaidó, se proclamó presidente interino, encabezando diferentes

*México necesita reorientación en su política exterior,
en un sistema global que está cambiando de manera apresurada
es urgente y necesario que no impere el discurso ideológico
populista*

manifestaciones e intentos por lo lograr que en este país se acabe la dictadura. La respuesta del gobierno mexicano, fue un estricto apego a la Doctrina Estrada, sin embargo, no debemos olvidar que uno de los invitados a la toma de posesión de López Obrador fue Nicolás Maduro.

Por lo que el apego a dicha Doctrina, fue en el sentido de que no desconocía a Maduro ni reconocía a Guaidó, y que se respetaban los principios constitucionales, aquí sólo se refirió a los de su conveniencia, no intervención, solución pacífica de las controversias y libre autodeterminación de los pueblos, pero en realidad la Doctrina Estrada va mucho más allá de sólo este limitado entendimiento del presidente. Como uno de los principios en los que está basado el ejercicio de la política exterior, la Doctrina puede verse desde dos perspectivas considerando que es de los años 30, tiene el componente en contra del colonialismo, así como también de las intervenciones europeas, estadounidenses en América Latina, pero por otro la necesidad de relacionarte a nivel internacional y

compartir una serie de principios, para promover la cooperación internacional y sobre todo atender a la defensa de causas con las cuales México siempre ha sido solidario. Y es que si de Doctrinas se tratará, no olvidemos que en 1959 Romulo Betancourt, a través de la Doctrina que lleva su apellido, formulaba que, “Regímenes que no respeten los derechos humanos, que conculquen las libertades de sus ciudadanos y los tiranice con respaldo de las políticas totalitarias, deben ser sometidos a riguroso cordón sanitario y erradicados mediante la acción pacífica colectiva de la comunidad jurídica internacional”. Es por eso, que debería de empezar a plantearse un debate necesario sobre la vigencia de las doctrinas y política exterior en la región latinoamericana.

El acuerdo migratorio impuesto por Donald Trump

Después del traspíe con la región en el tema Venezolano, llegó la amenaza de Donald Trump vía twitter. Las relaciones México – Estados han estado marcadas por momentos históricos, que

debido a la vecindad ha hecho en algunos momentos bastante complicada la relación bilateral. Especialmente con la llegada de Donald Trump a la presidencia estadounidense, del cual su campaña estuvo cargada de un discurso antimexicano. Mucho se criticó por el tratamiento que en su momento Viedegaray y Peña Nieto tuvieron tanto con Trump como con Jared Kushner. Traerlo a México, aún como candidato, fue un acto que en ese momento como oposición los morenistas calificaron de servilismo con Estados Unidos.

Todo eso quedó en discurso, cuando el pasado mes de marzo se reveló que López Obrador había tenido una cena privada con el asesor *senior* y yerno de Donald Trump en la que explicaron habían hablado de la relación bilateral.

Es bien sabido de la adversión que el presidente estadounidense tiene por el libre comercio, al grado de haber decidido no participar en el entonces Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, por lo que sus múltiples intentos de que en Estados Unidos no se

apruebe el T-MEC y se hagan acuerdos bilaterales con Canadá y México ha sido un común denominador de varios analistas. Coincidentemente, el mismo día que el tratado de libre comercio llegaba para su análisis y aprobación al Senado de la República, Trump enviaba un twit en el que amenazaba con la imposición de aranceles que empezarían en un 5% y elevándose gradualmente hasta un 25% en octubre de este año. Sin duda, el tema no era para nada menor, pero el gobierno federal no pensó antes en su capacidad de respuesta a tal amenaza. Ya había ocurrido antes la imposición de aranceles al acero y aluminio, y México respondió con aranceles espejo. En esta ocasión, el Gobierno federal se apresuró a tomar medidas, sin una estrategia clara, lo que vimos en la negociación fue a un Canciller prácticamente amedrentado por unos negociadores estadounidenses que llevaban instrucciones precisas, convertir a México en tercer país seguro. Lo que vimos fue un total desvío de objetivos en el momento en el que, un tema comercial finalizó en un acuerdo migratorio, mismo que estará bajo la lupa, hasta el 21 de julio y que si no cumple con lo pactado, empezará la imposición de aranceles.

No es entendible el razonamiento del acuerdo si

en el marco de la conferencia intergubernamental para adoptar el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular; México junto con El Salvador, Guatemala y Honduras presentaban el Plan de Desarrollo Integral, mismo que hemos visto reducido en un acuerdo bilateral sólo con El Salvador, pues por un lado Guatemala ha rechazado la clasificación de tercer país seguro si Estados Unidos no le otorga recursos y por otro lado, Honduras tiene bastantes problemas a nivel interno. ¿Logrará el Gobierno federal complacer a Donald Trump?

Foros internacionales

No debe causar sorpresa para muchos la ausencia en los foros internacionales del presidente, desde el principio en concordancia con su discurso populista y de desconocimiento anunció que no viajará ni gastaría del dinero de los mexicanos.

Desdeñar el G20 en un momento en donde la coyuntura del sistema internacional está en una situación en el que las guerras comerciales han tomado un papel principal, no es para nada cosa menor, México había sido un interlocutor importante que, la presencia del Canciller no podrá cubrir, por decir lo menos. Nuestro país fue el primer país latinoamericano en presidir el G20, ya fue miembro de

una troika y del desarrollo de la misma agenda. Es un desaire también para el país organizador que sin duda esperaba contar con la presencia de unos de los países latinoamericanos más importante en la región. El liderazgo regional se verá trasladado a Argentina que en el marco de este foro buscará impulsar en conjunto con el Grupo de Lima una nueva Declaración para tomar medidas en contra de la dictadura.

Conclusión

La política exterior se mide en términos de capacidad negociadora, es prácticamente lo que determina el éxito de ésta. No cabe duda que, a pesar del gran desempeño de los integrantes del Servicio Exterior Mexicano, en Cancillería hace falta dirección y compromiso, más allá de estar buscando una consolidación propia, para buscar una candidatura en las próximas elecciones. Desde esta perspectiva, el Partido Acción Nacional debe de seguir vigilante por que a la larga México necesitará a esos aliados que ha ido perdiendo nuestro país en menos de seis meses. México necesita reorientación en su política exterior, en un sistema global que está cambiando de manera apresurada es urgente y necesario que no impere el discurso ideológico populista. **B**

El reto económico y social para México de la reciente migración de sudamericanos y centroamericanos hacia los Estados Unidos

Paulina Lomelí García

La migración puede ser definida como un proceso de movilidad espacial y social de una parte de la población, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida. En la actualidad, ante el fenómeno de la globalización y las crisis humanitarias en algunas regiones, los flujos de migrantes centroamericanos y sudamericanos hacia los Estados Unidos se han incrementado considerablemente y a la par se han agravado: la discriminación, el maltrato, la xenofobia, la trata de personas, el contrabando, por lo que las medidas restrictivas no han tardado en aparecer a fin de contener dicho flujo, sin embargo, todo ese tipo de medidas y amenazas no han dado los resultados esperados.

En el presente texto, las preguntas por responder son las siguientes:

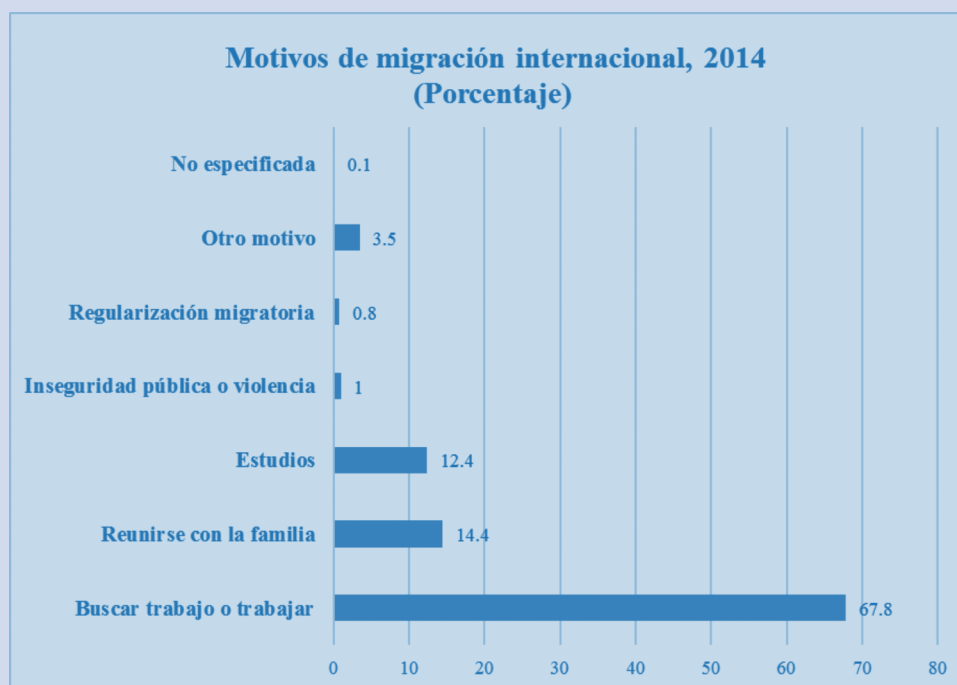
¿Cuál es el contexto en el que el flujo de migrantes centro y sudamericanos hacia los Estados Unidos se ha intensificado? ¿Qué acciones ha emprendido el Gobierno de México y otros países para contener la migración de centro y sudamericanos? ¿Cuáles han sido los efectos económicos y sociales del paso de migrantes centro y sudamericanos hacia los Estados Unidos?

En 2015, el 97% de sus emigrantes mexicanos residían en la potencia norteamericana. Asimismo, el 78% de los emigrantes centroamericanos se encontraban en igual situación. En el caso concreto de los países del TNCA (Triángulo Norte Centroamericano), el destino del 88.9% de los emigrantes salvadoreños eran los Estados Unidos, lo mismo que

para el 86.6% de los guatemaltecos y el 81.8% de los hondureños.

Los motivos que llevan a los migrantes a salir de su nación, a cruzar un territorio desconocido y el recurrir a distintos procedimientos para ingresar al lugar tan deseado,¹ incluyen diversos aspectos, pero siguen pesando los de tipo económico; y los de seguridad, muy probablemente hoy tengan el lugar sucesivo. No obstante, el siguiente cuadro señala los principales motivos que tiene la población para migrar:

¹ De acuerdo con el Instituto Nacional de la Migración (INM), el 95% o más de los intentos o cruces irregulares de la frontera sur son con el objetivo de atravesar dicho territorio para alcanzar la frontera norte. En Fuentes-Reyes, G. y Ortiz-Ramírez, L. R (2012), "El migrante centroamericano de paso por México, una revisión a su condición social desde la perspectiva de los derechos humanos", En *Revista de Ciencias Sociales Convergencia*, México, UAEM, núm. 58, enero-abril 2012, pp. 157-182.



Fuente: Elaboración propia con datos de Inegi <https://bit.ly/2Ujpp86> (Abril 2019).

El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, ha reconocido que los migrantes avanzan en mayores cantidades hacia el norte “porque no hay opciones, no hay alternativas en Centroamérica”.² Además, lo que se observa es que hay una débil posición geográfica de la frontera sur de nuestro país, pues cuenta con un nivel de seguridad muy reducido; en otras palabras, es muy vulnerable ante contingencias de orden político, catástrofes ambientales por procesos de deforestación, por ejemplo, y crisis humanitarias como las

provocadas por el gran número de personas que desean entrar en forma ilegal a México, como es el caso de los centroamericanos y sudamericanos que por momentos, llegaron a integrarse por casi diez mil personas interesadas en llegar a EUA;³ y en el caso de la frontera norte, se presenta, por el contrario, un nivel de acceso cada vez más restringido, si bien solamente del lado estadounidense. Aunado a ello, los migrantes

enfrentan un gran problema, pues ya no es seguro para ellos caminar por cualquier rincón del territorio mexicano, sino que deben evitar cruzar por los estados de Tamaulipas y Veracruz, debido al incremento de violencia e inseguridad. En realidad, las políticas de seguridad en ambas fronteras de México presentan grandes limitaciones y dejan al descubierto la imperiosa necesidad de que las naciones insertas en la problemática de la región cooperen entre sí: además de la inmigración ilegal; tráfico de drogas, armas y personas (las redes criminales encargadas de realizar esta actividad no sólo no han disminuido sino que, por el contrario, han aumentado);

² Associated Press – AP (2019), “Trump arremete contra México y Centroamérica por migrantes”, en VOAnoticias de marzo 28 de 2019, ver en <https://www.voanoticias.com/a/trump-arremete-contra-mexico-y-centroamerica-por-migrantes/4852674.html>

³ El 22 de octubre de 2018 se informaba que sin una aparente estrategia sobre la mejor ruta para llegar a los Estados Unidos, la caravana migrante –integrada por casi 10 mil centroamericanos, la mayoría de Honduras– hizo una pausa en Tapachula, Chiapas. En Alfaro, B., J. Pascacio y D. Martínez, “Entran 10 mil en la caravana. El grupo de 10 mil migrantes corre riesgo de dispersarse, en su camino hacia EU”, en *El Heraldo de México*, del 22 de octubre de 2018. Ver en <https://heraldodemexico.com.mx/pais/entran-10-mil-en-la-caravana/>

así como violación de derechos humanos y violencia extrema (se admite que las pandillas y las organizaciones criminales de México constituyen una amenaza a la seguridad nacional de los EUA);⁴ a fin de emprender el diseño de soluciones y la generación de políticas adecuadas para dicha problemática.

En cuanto al incremento reciente y no tan reciente de la migración ilegal hacia los EUA, se han tensado los procesos que involucran el reforzamiento de la seguridad en forma unilateral, con los siguientes resultados o impactos para la potencia norteamericana o para los propios inmigrantes, como se verá a continuación:⁵

- Los migrantes indocumentados se ven obligados a pagar mayores costos o cuotas, con tal de llegar y asegurar su ingreso a la vecina nación del norte.
- La determinación de los migrantes de trasladarse, incluso por áreas que ponen en riesgo su vida y seguridad.
- Una transformación en la composición demográfica que prevalecía todavía

a finales de los 80's, con un predominio de migrantes varones, solteros y con intenciones de retornar, hacia una estructura familiar cada vez más marcada.

- La aparición o proyección de legislaciones antiinmigrantes del tipo SB-1070 de Arizona o de otros estados de la Unión Americana como Alabama, Georgia, Indiana, Mississippi y Carolina del Sur, que buscan entorpecer o de plano impedir la llegada de más inmigrantes ilegales.

Impactos de orden sociodemográfico

Dentro de la nueva perspectiva demográfica de los procesos migratorios que se percibe, cabe reconocer que México y los países del TNCA y Venezuela presentan una favorable situación caracterizada por una reducción de la población en edades inactivas y un aumento de las activas. A esta situación se le denomina "Bono Demográfico" y constituye una ventana de oportunidad que, en México, probablemente prevalecerá hasta la década del 2020, en tanto que en el caso de los países del TNCA y Venezuela, hasta 2040.

Por tal motivo, tiene sentido estimar cuánto de este bono demográfico se termina exportando a los

Estados Unidos, para así evaluar cuánto potencial estamos perdiendo como naciones, con todo y aumento de remesas, como se hizo mención líneas atrás; por lo que, de acuerdo con lo estimado, se advierte algo alarmante, pues en los cuatro casos de países mencionados, la exportación del bono demográfico es más considerable de lo que pudiera imaginarse, ya que resulta superior al promedio latinoamericano. Sorprende el caso de El Salvador, en donde la emigración de su población representa una fuga del orden del 43% de su bono demográfico para el periodo 2000-2015, por lo que sextuplica el promedio latinoamericano. En los casos de Honduras, Guatemala y México, la emigración en cada caso representa alrededor del 16% del bono demográfico, lo cual duplica el promedio latinoamericano. En otras palabras y en todos estos casos, es evidente la dificultad e incapacidad de estos países para retener su bono demográfico y, por tanto, para beneficiarse del mismo; cosa que Estados Unidos, por el contrario, si se ve muy favorecido, ya que esta migración constituye la virtual importación del bono demográfico generado en México y el TNCA.⁶ De ahí que para los Estados Unidos,

⁴ Correa-Cabrera, G. (2014), "Coyuntura y debate. Seguridad y migración en las fronteras de México: diagnóstico y recomendaciones de política y cooperación regional", en *Migración y Desarrollo* núm. 22, Primer Semestre 2014, pp. 147-171.

⁵ *Ibid*, pp. 159-160.

⁶ Canales Cerón, A. I. y M. L. Rojas Wiesner (2018), *op cit*, pp. 34-35.

contar con una mano de obra en edad productiva, saludable y semi preparada, en la que no se ha invertido prácticamente un solo dólar en educación ni en salud, es muy atractivo. Además, se trata de individuos, y hoy familias, muy tenaces, dispuestas a arriesgarlo todo con tal de hacerse de un mejor futuro, por lo que también es muy significativa su contribución a la economía de los EUA.

Acciones de orden social y político

La frontera sur ha vivido un extenso periodo de abandono gubernamental, mismo que fue medianamente subsanado por “una serie de políticas e intervenciones reactivas, focalizadas en resolver [emergencias], pero lejanas de una estrategia de gestión integral de las dinámicas fronterizas”, es decir, “la intermitente presencia gubernamental en la frontera sur no se ha traducido en políticas coherentes de largo alcance” o de alcances estratégicos como se puede entender también.⁷ A nadie pues, ante tanto abandono, debe sorprender los problemas que han aparecido en el área. Pero tampoco puede mantenerse la indiferencia, sino que se deben aplicar políticas orientadas a resolver de fondo y de raíz los asuntos pendientes.

Los inmigrantes centroamericanos, al sólo estar de paso, carecen de aceptación y padecen la falta de información para su integración en la sociedad, en caso de querer llevar a cabo este acto. Hay falta de protección legal e incluso falta de interés, o de plano existe desamparo, por una insuficiente o indebida actuación de las instituciones y de los funcionarios gubernamentales: de acuerdo con datos del INM, son varios los servidores públicos de dicha institución que han sido sancionados, principalmente por violar los derechos humanos de migrantes centroamericanos, sea por maltrato físico o falta de alimentación; asimismo, persiste la corrupción, el autoritarismo y los abusos por parte de las distintas autoridades (policiales, consulares y migratorias), así como los peligros y riesgos propios de un largo viaje en medios no apropiados, los abusos y crímenes sufridos por delincuencia organizada, nacional y extranjera, además de vejaciones discriminatorias, pues se ha estigmatizado al migrante como criminal o malviviente, pero también como blanco de ataques para secuestros, violación o explotación de mujeres y explotación laboral, entre otros aspectos.⁸ Dicha problemática se encuentra lejos de ser resuelta y

es que no es fácil ni será fácil ponerle remedio y cimentar una nueva cultura de respeto a este grupo inmigrante en el país.

Por ello, el nuevo encargado del INM, resalta que “se está construyendo un nuevo paradigma que basa la política migratoria [de México] en dos principios: el respeto irrestricto a los derechos humanos y el desarrollo social y económico como base de las dinámicas migratorias”,⁹ prueba de ello es que desde el 27 de noviembre de 2018, se ha beneficiado a distintos migrantes con tarjetas de visitante por razones humanitarias que accedieron a la Ciudad de México por medio de las caravanas de ese año. Con ello, se pretende garantizar el derecho humano de los migrantes a la identidad para integrarse a la vida social, económica y productiva del país. Asimismo, dichas tarjetas, con vigencia de un año, permitirán a los migrantes transitar por territorio nacional, y obtendrán la CURP temporal para extranjeros, con la que tienen posibilidades de acceder a servicios públicos y aún pueden contar con derecho a empleo, salud y educación, entre otros.¹⁰ Sin

⁷ Cif. en Correa-Cabrera, G. (2014), *op cit*, p. 166.

⁸ Fuentes-Reyes, G. y Ortiz-Ramírez, L. R (2012), *op cit*.

⁹ Instituto Nacional de Migración – INM (2019), “La política migratoria se está construyendo bajo dos principios: derechos humanos y desarrollo”, dijo comisionado Guillén López”, Comunicado del Instituto Nacional de Migración del 12 de febrero de 2019.

¹⁰ INM (2018), “El INAMI entrega Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias a

*Para México y la sociedad civil de nuestro país,
ha cambiado algo, ya que el país no es sólo un expulsor de migrantes,
sino también receptor; en realidad ya lo era, pero no a la escala
y proporción que hoy ha cobrado*

embargo, este tipo de acciones pueden ser cuestionadas por parte de grupos de la población mexicana por concederle determinados derechos a grupos de migrantes extranjeros, antes que al importante porcentaje de población en pobreza que existe en nuestro país y que precisamente lleva a muchos a querer alcanzar los EUA, igual que a los migrantes centroamericanos y sudamericanos, para salir de esas condiciones de pobreza. No obstante, esta política puede limitarse a apoyar unos cuantos inmigrantes, pero no resolver ni las causas ni las consecuencias del proceso migratorio, con lo que sólo se ejercerán unos pocos recursos en forma asistencialista sin mucha perspectiva.

Si entrar en la vecina nación del norte es complicado, permanecer en ella puede resultar aún más complicado, sobre todo en los últimos años, pues del lado

estadounidense se aplica una política contraria a derecho, principalmente tras los atentados terroristas de septiembre de 2001. En ese sentido, comenzó a aplicarse una estrategia anti-inmigrante que amplía los márgenes de acción policiaca, así como de los agentes y otros funcionarios fronterizos, donde lo prioritario es el control y la seguridad del Estado norteamericano y sus instituciones. Este es, básicamente, el justificante principal para llevar a cabo un proceso de deportación masiva de inmigrantes ilegales, tanto para los recién llegados como para los que ya residen en los EUA. Con ello, se “invita” a posibles nuevos inmigrantes en esas condiciones a desistir, so pena de recibir condenas y aun la expulsión definitiva de ese país. Pero las deportaciones no sólo funcionan como un mecanismo de control de la inmigración, sino que también constituyen un dispositivo de control social. Todo ello convierte la estancia del inmigrante, corta o larga, en

una situación de absoluta vulnerabilidad social caracterizada, ya no sólo por la deportación, sino por un aumento de la segregación social y aún del riesgo de separación y fractura familiar y comunitaria. Así pues, el endurecimiento de la política antinmigrante compuesta de una nueva política de deportaciones que criminaliza la inmigración indocumentada, ha derivado en una deportación masiva de extranjeros, afectando de manera preferente a los inmigrantes mexicanos y centroamericanos.

Hace falta más interacción fronteriza entre las autoridades del lado mexicano y las de Estados Unidos que permita mejorar los niveles de cooperación internacional entre las dos naciones, las dos más grandes involucradas dentro de este proceso; pasando por encima de las serias e históricas limitaciones que han existido, y que les ha impedido una adecuada gestión y correcta implementación de políticas locales. Todo ello, debe

miembros de la caravana migrante”. Comunicado del Instituto Nacional de Migración del 7 de diciembre de 2018.

redundar en instituciones fuertes y efectivas, no unilaterales, que favorezcan la seguridad transfronteriza, para resolver la problemática del narcotráfico, la trata de personas, la violencia fronteriza, el tráfico de migrantes y el lavado de dinero, olvidando las soluciones fallidas y costosas.¹¹

Integración México - Centroamérica, ¿solución al problema migratorio?

El único esquema formal de integración entre nuestro país y Centroamérica es el que se produjo a través del plan de desarrollo regional denominado Plan Puebla Panamá (PPP), mismo que se describe a grandes líneas en los siguientes párrafos.

El 15 de junio de 2001 fue presentado el PPP cuya intención principal era integrar la zona sur-sureste de México (Campeche, Yucatán, Quintana Roo, Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero, Puebla y Veracruz) con Centroamérica (Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua y Panamá) al mercado internacional, buscando impulsar procesos de inversión y proyección comercial.

Durante el sexenio de Felipe Calderón participantes del PPP, resolvieron cambiar el nombre y estructura del mismo, dando a luz al *Proyecto*

Mesoamérica; el cual, intentó la integración de la región mediante la inclusión de temas como salud pública, promoción de proyectos de infraestructura y de tipo energético, así como aspectos de seguridad; además de sumar a Colombia y República Dominicana como miembros de este proceso de integración. Por otra parte, la declaración de Villahermosa, Tabasco, de junio de 2008, estableció cuatro puntos esenciales para facilitar dicha integración:

- El impulso de proyectos para la modernización y ampliación de carreteras mesoamericanas a través de nueve mil 300 millones de dólares;
- Un programa de vivienda social para Centroamérica;
- La creación de un sistema mesoamericano de salud pública y mecanismos de compra de medicinas y vacunas para abaratar costos, pero también de fertilizantes y alimentos;
- Incrementar los esfuerzos contra el cambio climático.¹²

El Proyecto Mesoamérica, que aún pervive, indica en su

portal web, “ha logrado construir consensos y atraer recursos a prioridades regionales, promoviendo lazos más estrechos de cooperación regional. Asimismo, ha generado una nueva dinámica basada en la cooperación, lo que propicia un proceso de cohesión e identidad regional para el enfoque de problemas comunes y soluciones de manera conjunta, bajo el principio de corresponsabilidad. Tomando en cuenta el contexto político y socioeconómico actual, el Proyecto Mesoamérica busca fortalecer la integración regional y generar nuevas oportunidades en Mesoamérica”.¹³ Sin embargo, es necesario llevar a cabo una evaluación más exhaustiva del proyecto y dimensionar con toda precisión sus alcances y limitaciones, dado que no ha podido frenar el problema migratorio.

Propuestas

1. Desarrollar una política integral en materia migratoria que considere a México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, así como diseñar programas de regularización migratoria, acompañados de campañas de difusión e información amplia y

¹¹ Correa-Cabrera, G. (2014), op cit, p. 168.

¹² Cif. por *El Siglo de Torreón* (2008), “Cambian Plan Puebla Panamá por Proyecto Mesoamérica”, información obtenida por El Universal y retomada por *El Siglo de Torreón*, del 29 de junio 2008, ver en <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/361124.cambian-plan-puebla-panama-por-proyecto-mesoamerica.html>

¹³ Ver en el portal web <http://www.proyecto-mesoamerica.org/index.php/acerca-del-pm/proyecto-mesoamerica/aniversario-10-de-proyecto-mesoamerica>

los distintos países que se ven incluidos en los procesos de migración a escala regional, signarían acuerdos con nuestra nación, incluidos los EUA, para garantizar la adecuada dinámica migratoria en nuestro país y la región.

2. De manera conjunta, las instituciones de México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad y la Fiscalía General de la República, con las de los países participantes en la dinámica migratoria de la región, establecerán procedimientos que eviten realmente el tráfico ilegal de personas, fomenten la cultura de la denuncia a nivel nacional, regional e internacional, y que pongan fin a abusos cometidos contra migrantes y garanticen los derechos humanos de los migrantes y sus familias.
3. Fomentar una cultura de reconocimiento acerca de que México es un expulsor de migrantes hacia el extranjero; por lo que el trato que se busca para el connacional en el extranjero se debe

dar también a los migrantes que lleguen al país, para ello, se deben desarrollar campañas informativas entre la población para deshacer los prejuicios que existen entre la población contra los migrantes.

4. Solicitar apoyo a instancias internacionales, así como a la sociedad civil, en los casos en los que los migrantes sean muy numerosos para contar con su apoyo en las distintas tareas que se requieran para suministrar ayuda. Al respecto, podría generarse un directorio de instituciones de la sociedad civil, de acuerdo con su especialidad, que deseen prestar ayuda en estas contingencias o momentos de crisis.
5. Generar políticas de control adecuado que permitan atender los problemas de tráfico de drogas, violencia e inseguridad pública, a la par que se generen políticas migratorias eficientes que garanticen el flujo ordenado de personas y hagan posible un retorno a la normalización de la vida cotidiana transfronteriza.

6. Diseñar políticas fronterizas que incluyan estrategias diferenciadas e integrales para la atención de problemas en distintos ámbitos, para impulsar el desarrollo regional, incluidos los acuerdos comerciales a gran escala, los proyectos de cooperación binacional y la generación de obras y proyectos transfronterizos de mutuo beneficio, entre otros.
7. Estimular acciones que permitan a cualquier persona, mexicana, centroamericana, suramericana o del caribe que desee trabajar en los diferentes ámbitos laborales de los Estados Unidos, aun en el caso de mujeres que busquen colocarse como empleadas domésticas o personas interesadas en trabajar en el campo, incluyendo la colaboración de consulado de EUA en cualquiera de las naciones de la región que estén interesadas, con apoyo de mecanismos *on line* abiertos a la sociedad estadounidense y la generación de mecanismos que garantizaran la cobertura de seguridad social.

*Las políticas de seguridad en ambas fronteras de México
presentan grandes limitaciones y dejan al descubierto la imperiosa
necesidad de que las naciones insertas en la problemática
de la región cooperen entre sí*

8. Instrumentar mecanismos de incorporación laboral para los migrantes que han logrado establecerse en el país, con el apoyo de la sociedad civil y el empresariado, para una inserción adecuada a nuestra sociedad, evitando el asistencialismo y los costos innecesarios mientras no lo requieran los migrantes y sólo enfocando este tipo de ayuda a personas en condiciones de mayor vulnerabilidad.
9. Apoyar a nivel internacional, las acciones a favor de la democracia a fin de reducir los regímenes totalitarios que orillan a las familias a huir del hambre, la hiperinflación y la violencia.
10. Realizar planes de desarrollo regionales conjuntos con los países expulsores de Centro y Sudamérica, a

fin de detonar la actividad económica y de esta forma, se reduzcan las personas y familias que deseen migrar.

Como conclusión se puede afirmar que para México y la sociedad civil de nuestro país, ha cambiado algo, ya que el país no es ya sólo un expulsor de migrantes, sino también receptor; en realidad ya lo era, pero no a la escala y proporción que hoy ha cobrado.

Como una orientación muy clara de esta nueva política migratoria que requiere la nación es muy cierto que no puede omitirse el velar por los derechos humanos de los migrantes, pero tampoco se puede dejar de velar por la seguridad de la ciudadanía.

Las políticas asistencialistas no serán suficientes por lo que se requieren programas de empleo temporal, contratación a larga distancia con el uso de TIC's, a las que ya es fácil acceder en prácticamente

cualquier parte del mundo, instrumentación de apoyos por parte de grupos de la sociedad civil interesados en apoyar a los migrantes con procesos de capacitación, etcétera.

Los impactos sociales y económicos son muy relevantes en la región (aumento de los procesos migratorios como tal, incremento de las remesas generadas y transmitidas, aumento de las deportaciones, entre otros), en medio de los procesos migratorios corren muchos procesos paralelos (violencia criminal y narcotráfico, trata de personas y pornografía, tráfico de infantes, resabios de guerrillas, incremento de grupos maras, etcétera). La necesidad de acuerdos entre los diferentes actores participantes es elemental (instituciones, gobiernos de la región, sociedad civil, migrantes, entre otros), de no darse se enfrentará un problema de mayor proporción ante el cual México no está preparado. **B**

Derribar las barreras de la exclusión y dejar de ser una democracia excluyente

Jonathan Sánchez López Aguado

El 27 de mayo se llevó a cabo la presentación del libro: *Cerrando las brechas de género. La participación política de las mujeres en México*, en la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La presentación corrió a cargo de la consejera del Instituto Nacional Electoral, Adriana Favela Herrera; de la doctora Flavia Freidenberg, de la magistrada, María del Carmen Carreón Castro y de la autora, Aurora Espina Vergara.

La doctora Adriana Favela dio inicio a la presentación, destacando la importancia del capitulado puesto que se

necesitaba iniciar de la manera que la autora lo hizo para poder tener clara la conceptualización de lo que era cerrar las brechas de género.

Al llegar al apartado de paridad de género y para ejemplificar el tema, habló del acuerdo que el Consejo General del INE emitió en 2017 –toda vez que se habían dado cuenta que la paridad de género por sí misma no era suficiente–, en el que establecieron que los partidos políticos debían registrar mujeres en sus listas de representación proporcional para la conformación del Senado de la República; de igual manera lo tenían que hacer en las listas de primera minoría de la siguiente manera: en dieci-

séis entidades federativas las encabezarían mujeres y en las restantes dieciséis serían encabezadas por hombres, con lo que se aseguraría que más mujeres ocuparían más espacios en el Senado. La consejera explicó que esta última medida se hizo porque los estudios que realizaron demostraban que siempre accedían hombres por la vía de la primera minoría, puesto que eran los hombres quienes siempre encabezaban éstas listas.

Otro tema que abordó fue el referente a la violencia política contra las mujeres, y advirtió que se necesita legislar al respecto, así como crear redes de apoyo con las mujeres, ya que se ha demostrado

que al tener redes de apoyo se puede lograr externar los casos de violencia política contra las mujeres, como pasó con los casos de las “Manuelitas” en Chiapas, o el caso de Oaxaca en donde las mujeres renunciaron a sus cargos de elección para que los ocuparan hombres.

Explicó que en el caso “Manuelitas”, en el que antes de que se tuvieran que asignar las diputaciones y regidurías de representación proporcional el Partido Verde hizo renunciar a sus candidatas a efecto de que esos puestos los ocuparan hombres, la consecuencia de ello fue que el Consejo General del INE emitió un acuerdo en el que se obligó a los partidos políticos a respetar esos lugares para una mujer. El Partido Verde al no hacer caso perdió una diputación a nivel local y se le dio al partido que había quedado en segundo lugar en las elecciones que tenía una mujer registrada.

Respecto al caso en Oaxaca –que fue similar al de las “Manuelitas”–, el Consejo General del INE, al enterarse que estaba ocurriendo, emitió un pronunciamiento al respecto de que las candidaturas encabezadas por mujeres, debían respetarse para ellas y que ya bastaba de simulaciones y de querer darle vuelta a la legislación electoral.

Siguiendo con el tema de violencia política contra las mujeres, comentó que en el apartado del texto: “cerrando las brechas de género en política. Construyendo alternativas para la igualdad”, al hablar de los techos de cristal, concreto y billetes, la autora había llegado a conclusiones muy interesantes, por ejemplo, en el sentido de que las mujeres se levanten unas a otras, pues estos techos son las circunstancias a las que se tienen que enfrentar cada que quieren participar en política, y citó un texto del doctor Javier Aparicio en el que muchas mujeres comentaron la violencia política que han sufrido al interior de los partidos políticos, al momento de querer participar en algún proceso electoral (les esconden las convocatorias, no les dan presupuesto, las inscriben en candidaturas que de antemano saben que no se va a ganar, etc.)

Propuso que con el 3% que se destina a los partidos políticos para actividades de mujeres sea un semillero para capacitación y de ahí salgan las próximas candidatas, y no solo aquellas que son familiares de hombres que estén en política. Dejó ver que se da mucho el caso de mujeres que son candidatas, y en su mayoría son esposas, hijas o sobrinas de un hombre que trabaja en política y que aunque eso no es malo, lo

ideal sería que se abriera a todas las mujeres que quieran participar.

Terminó su intervención hablando de la ley “paridad en todo”, propuso que se implemente como regla que si hay una mujer que integre un gabinete, o sea parte de un órgano constitucional autónomo o tenga algún cargo de designación y que por alguna circunstancia tenga que dejar el cargo, entonces se hagan los ajustes necesarios para que siempre haya paridad y siempre haya lugares para mujeres. Señaló que las mujeres tienen que esforzarse mucho porque están participando de una manera más directa y más activa en la política del país, que tienen las mismas capacidades que los hombres pero que la diferencia radica en que no les habían dado la oportunidad de demostrarlo.

Siguió el turno a la doctora Flavia Feidenberg y advirtió que la autora puso en contexto que México es un estúpido laboratorio para hacer investigación aplicada sobre cómo a unas cuantas personas se les ocurre que no es una democracia solamente representativa sino sectaria y que hay que ir generando innovación política constantemente porque hay algunos hombres que siguen viviendo en el pasado y creen que la política es cosa de hombres y que si los partidos mexicanos

Generar una visión complementaria entre hombres y mujeres, trabajando y construyendo juntos el modelo de Estado y de nación que queremos tener

y latinoamericanos entendieran que las mujeres son iguales a los hombres, muchas cosas que se innovan no serían necesarias de investigar porque resultarían obvias. Realizó su intervención enfocándose en tres ideas:

La primera, sobre la idea de que es un enfoque neoinstitucional y que tiene que ver con que si cambias las reglas del juego vas a tener impactos sobre los comportamientos y es por eso que se obliga a los partidos políticos a poner mujeres en las candidaturas, y es a partir de leyes y sentencias que esto se ha logrado. Señaló que a partir de sentencias, se está diciendo a los partidos políticos que su comportamiento no es correcto porque no es democrático, porque no es incluyente y porque no es igualitario.

Señaló el papel de México en América Latina respecto del tema, dejó ver que al principio estábamos un poco rezagados en comparación con los cambios institucionales que se hicieron en los países de la región, sin embargo,

en este momento estamos enseñando a América Latina cómo es que se debía haber hecho esa transformación, poniendo a México como caso exitoso, en el que además, niveló la cancha de juego, al mismo tiempo que haber aprobado la reforma denominada “paridad en todo” sigue innovando ya que no es solo paridad en las candidaturas, sino que es un cambio del Estado en su conjunto.

La segunda idea en la que se enfocó la doctora Freidenberg tiene que ver con que las reformas no son suficientes, que leyes similares pueden dar resultados distintos y puso como ejemplo que en los diseños estatales similares de leyes de cuotas –antes de los lineamientos de 2017– generaron resultados distintos, de ahí la necesidad de que las reglas se vayan fortaleciendo hacia un modelo específico que hoy solo lo tienen México y Costa Rica convirtiéndose en los países más fuertes de la región en el tema de diseño electoral de género.

Dentro de este aporte, la doctora Freidenberg dijo, respecto a los tipos de paridad, que dos de ellos eran invención mexicana: la paridad horizontal y la paridad transversal y que estos modelos tienen que llevarse a cabo, por un lado, sin ninguna válvula de escape, sin la posibilidad de presentar candidaturas bajo ninguna circunstancia si no cumplen con lo que mandata la ley; y por otro, con mandatos muy claros que no permitan, por ejemplo, que los partidos políticos registren candidatas mujeres únicamente para municipios o distritos pequeños, con muy poco presupuesto y muy poca participación en los que tienen muy pocas posibilidades de ganar.

La tercera idea en la que basó su presentación fue sobre el tema de redes de mujeres en la que hizo el apunte de que existen numerosas redes que están trabajando en los estados, visibilizando prácticas en condiciones muy precarias, de mucha violencia, como las que hay

en Guerrero o Chiapas y que se tiene que seguir pensando y articulando cómo se apoya a éstas redes, toda vez que la política a nivel local es mucho más complicada que la política nacional en términos de estereotipos de género.

Aunado a lo anterior hizo el reconocimiento de que más mujeres en los cargos no ha significado más mujeres con poder, o más mujeres en puestos de decisión, o mayor representación sustantiva. Por ello sugirió que la cuota de 3% con la que cuentan los partidos políticos para actividades de mujeres se incrementa al 10%, el cual se reparte 7% para mujeres y el 3% restante sea para actividades sobre nuevas masculinidades y actividades de género para hombres.

Cerró su intervención con una idea sobre la cual está trabajando respecto de desgenarizar las instituciones, que es esta idea en la cual las instituciones han reproducido el predominio cultural de un género: en los horarios, en la toma de decisiones, en la ausencia de lenguaje incluyente, por lo cual para ella es necesario ir pensando cómo mejorar horarios, cómo conciliar la vida profesional con la familiar y cómo generar productos respecto a la inclusión, ya que todavía hay mucha resistencia a pensar que

tenemos que democratizar las propias instituciones de la democracia.

Siguió el turno a la magistrada María del Carmen Carreón Castro quien se enfocó en desarrollar la idea de que si bien el libro es un gran aporte para el tema de género, también es una gran oportunidad para seguir desarrollando los temas que se tratan en él y complementarlos en un futuro próximo.

Al hablar de “paridad en todo”, tocó el tema del Poder Judicial al señalar que en lo que se refiere a este poder, hay muy pocas mujeres juzgadoras, toda vez que las secretarías de estudio y cuenta no quieren ser juzgadoras o magistradas por lo que implica, refiriéndose a los techos a los que se tienen que enfrentar por lo que consideró que el libro también genera un área de oportunidad para crear más redes y que con éstas, las mujeres se ayuden y fortalezcan independientemente del ámbito en el que se desempeñen.

Puntualizó sobre qué hacer cuando una mujer llega a un puesto de decisión y ya no construye puentes para que otras mujeres lo hagan y dijo que se tienen que generar mecanismos para que si una mujer tiene que dejar su puesto, haya hecho lo necesario para que otras mujeres lleguen a él.

Cerró su intervención haciendo un reconocimiento a las académicas puesto que sin sus investigaciones o estadísticas no podrían crear políticas públicas adecuadas al momento social que se está viviendo en nuestro país y señaló que es importante que los varones se sensibilicen en temas de género y paridad, puesto que la paridad gana con las nuevas masculinidades.

Para cerrar el evento la autora Aurora Espina Vergara dijo que su intención al escribir el libro fue considerar cómo fue el proceso histórico de participación de las mujeres en la vida política, cómo desde la concepción de la ciudadanía en la antigüedad clásica era una ciudadanía totalmente excluyente y que con la llegada de la modernidad y la democracia esto no mejoró puesto que también era excluyente ya que no se insertaba a las mujeres en esas conceptualizaciones.

Señaló que en pleno siglo XXI hay mujeres que no tienen plena ciudadanía civil porque no tienen derecho a la tierra o a la propiedad, porque hay mujeres que no pueden salir a trabajar si no tienen la autorización de sus maridos y que son reflexiones que se tienen que seguir haciendo, toda vez que aunque estamos en el siglo XXI, son luchas históricas que siguen atravesando.

Puntualizó la importancia de las redes de mujeres desde que consiguieron plena participación política en 1953, cuando se les reconoció derecho al voto activo y pasivo, ya que eso fue posible gracias al surgimiento de movimientos de mujeres que eran interclasistas, que eran de diferentes ideologías y de diferentes contextos; que lograron unirse en lo que se denominó como el Frente Único Pro Derechos de la Mujer, que fue un movimiento muy importante para el avance de los derechos de las mujeres en México y que sin duda alguna hay que reconocer esa lucha histórica y esas batallas que dieron mujeres en distintos momentos y circunstancias de la vida política de nuestro país y sin las que ahora no se podrían estar discutiendo de estos temas.

Apuntó que la participación en los últimos años se ha ido magnificando, como se puede ver con la participación de las mujeres en ciertas comisiones al interior del Congreso federal y que ahí es en donde entra el elemento de las brechas y el tema de los techos de cristal. Sin embargo, hizo mención de que está muy bien que las mujeres logren llegar a las secretarías, al Senado, a las diputaciones

locales o federales, pero cuando llegan a estos lugares resulta que las únicas funciones que pueden desempeñar como mujeres – en un ámbito de toma de decisiones–, sean labores que por alguna razón tengan que ver únicamente con roles destinados a la mujer, entonces solo participan en comisiones de cultura, educación, atención a grupos vulnerables, ¿dónde está la participación en defensa nacional, puntos constitucionales, presupuesto?, ese tipo de techos de cristal son a los que las mujeres se enfrentan para lograr la plena participación y más que una participación, una plena participación de los procesos de toma de decisión, porque ahí es donde logran compaginar esa complementariedad en las visiones sobre qué es lo que queremos en las distintas materias y sobre todo una visión completa de qué es lo que se quiere construir en conjunto como sociedad.

El punto central de su intervención se basó en la necesidad de generar una visión complementaria entre hombres y mujeres, trabajando y construyendo juntos el modelo de Estado y de nación que queremos tener, y que al final el reto –cuando hablamos de paridad en todo– va a ser el

modelo de Estado que queremos construir con esta incursión de las mujeres en la política y que una vez que determinemos eso, entonces podremos plantear como sociedad una agenda posible para terminar de derribar las barreras de la exclusión y dejar de ser una democracia excluyente.

Cerró su intervención haciendo el planteamiento de que la dinámica interna de los organismos de mujeres en los partidos políticos tienen que modificarse, toda vez que actualmente son una especie de contenedores de la participación política de las mujeres, por lo que propuso generar un sistema de transversalidad en el que se garantice que el 3% –destinado a actividades de mujeres– se encamine a una capacitación transversal, en donde estén incluidos tanto hombres como mujeres y así pasar de ese salto cuantitativo que nos da la paridad, a un salto cualitativo donde tengamos la posibilidad de acercar herramientas, habilidades, capacidades –a hombres y mujeres por igual–, para partir de un piso parejo, garantizando una plena participación y al mismo tiempo, una conciencia plena de esa participación complementaria entre hombres y mujeres. **B**



PUBLICACIÓN MENSUAL DE LA
FUNDACIÓN RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ

La referencia en información bien hecha.



CONVOCAN AL CONCURSO DE ENSAYO POLÍTICO ALONSO LUJAMBIO SÉPTIMA PROMOCIÓN 2019



El Concurso se realizará bajo el auspicio del Instituto Tecnológico Autónomo de México, como parte del homenaje a quien fuera un destacado miembro de la comunidad académica de esta Institución. El objetivo de la séptima promoción, 2019 consiste en continuar estimulando a los estudiantes mexicanos y extranjeros de licenciatura y posgrado de las universidades y centros de educación superior de toda la República y del extranjero, a reflexionar sobre los temas que una vez fueron el objeto de estudio del colega Alonso Lujambio, así como de las nuevas agendas de investigación de la Ciencia Política. El Concurso se realizará al tenor de las siguientes

Bases

1. Podrán participar todos los estudiantes que estén cursando el grado de licenciatura o posgrado en cualquier universidad o institución de enseñanza superior en la República Mexicana o del extranjero.
2. Los interesados deberán enviar un ensayo inédito firmado bajo seudónimo sobre el tema propuesto en la Base 5, con una extensión de 15 a 25 cuartillas máximo [Times New Roman, 12, doble espacio], que incluya bibliografía y, de ser el caso, cuadros y gráficas. Los ensayos se deberán enviar al correo electrónico: premioensayolujambio@gmail.com
3. La convocatoria estará abierta desde el momento de esta publicación hasta el 6 de septiembre del 2019. Después de esta fecha, ningún trabajo será aceptado.
4. El 11 de septiembre de 2019, el comité organizador integrará la lista completa de los participantes que hayan cumplido los requisitos para participar y la publicará en las redes sociales y la página institucional del CEAL. (centrolujambio.itam.mx/es).
5. Los ensayos deberán desarrollar cualquier vertiente dentro de los siguientes temas:
 - a) Elecciones.
 - b) Estudios de género y violencia política contra la mujer.
 - c) Populismo y nuevas formas de representación.
 - d) Desencanto con la democracia.
 - e) Congreso.
 - f) Transparencia y combate a la corrupción.
 - g) Educación y reforma educativa.
6. Se otorgará un premio indivisible de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos mexicanos) al ensayo ganador, así como la publicación de la obra en *Estudios. Filosofía, Historia, Letras*, la revista insignia del ITAM. Si el Jurado así lo considera, se otorgará un premio al segundo lugar \$15,000.00 (quince mil pesos mexicanos).
7. El jurado calificador estará integrado por docentes del Instituto Tecnológico Autónomo de México y otros críticos de la obra de Alonso Lujambio:

Mtro. Federico Estévez
Dr. Rodolfo Vázquez
Mtro. Jesús Silva-Herzog Márquez
Dra. María Marván Laborde
Dr. Horacio Vives Segl
Dra. Sofía Charvel Orozco
Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez
8. El ganador cederá los derechos de su trabajo al comité organizador del Concurso de Ensayo Político Alonso Lujambio, firmando el contrato correspondiente.
9. Para efectos de que se preserve el anonimato de los autores, los concursantes deberán remitir por separado al ensayo, un correo electrónico que contenga la siguiente información:
 - a. Nombre completo del autor y seudónimo utilizado en la presentación del ensayo.
 - b. Título del ensayo.
 - c. Correo electrónico y teléfono.
 - d. Nombre de universidad o institución en la que esté cursando, anexando un comprobante de estudios y copia de la credencial de estudiante.
10. Los ensayos deberán cumplir los criterios editoriales de la Revista Estudios del ITAM, disponibles en su página de internet. <http://estudios.itam.mx/es/54/paginas/normas-para-colaboradores-0>
11. El anuncio del ganador del concurso "Ensayo político Alonso Lujambio" se dará a conocer el 25 de septiembre de 2019.
12. La participación en el presente concurso implica la aceptación de las anteriores bases.
13. Si el comité lo considera pertinente, se integrarán jueces adicionales para la revisión de los ensayos.
14. Cualquier supuesto no contemplado en las bases, será resuelto por el comité organizador.