

Presupuesto en Salud 2009: año de subejercicios e incumplimiento de derechos

Uno de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución es el de la salud. De acuerdo con el pacto firmado por México, PIDESC, uno de los elementos esenciales para que este derecho sea efectivo es la existencia suficiente de clínicas, hospitales y medicamentos para la población. En nuestro país es de sobra conocida la precariedad del sistema de salud para garantizar los elementos esenciales y hacer pleno el derecho a la atención médica. El Estado mexicano por mandato constitucional debe hacer uso del máximo de recursos para este fin; sin embargo, no está cumpliendo con esta obligación. Los siguientes datos ilustran la falta de compromiso gubernamental en este rubro:

- Según el Informe del cuarto trimestre presentado recientemente por la Secretaría de Hacienda¹, durante 2009 el gasto programable de salud, que es usado para la atención de las necesidades de salud de más de 50 millones de personas, fue superior en 4,484.9 comparado con 2008; en términos reales fue mayor en 6.4%. No obstante, otros rubros del gasto fueron sustancialmente superiores a salud tales como PEMEX con un gasto adicional de 144,283 millones de pesos (59% más que en 2008), Seguridad Pública que gastó 10,941 millones de pesos más (21.8%) o Defensa Nacional que gastó 5,603 millones de pesos más que el año anterior (14.4%). Frente a estos datos queda claro que hay rubros del gasto a los que el gobierno da mayor prioridad que a la salud de las personas sin acceso a la seguridad social.
- De acuerdo a la Secretaría de Hacienda los conceptos que determinaron en mayor medida el aumento del gasto programable fueron principalmente la asignación de mayores recursos destinados entre otros al Seguro Popular. Sin embargo, en el informe presenta montos que contradicen esta aseveración, como se describe en el siguiente punto.

Subejercicio del presupuesto en Salud

El Informe del cuarto trimestre muestra –al igual que los años anteriores– que el gasto en Salud se caracteriza por el subejercicio de los recursos asignados. En 2009, éste ascendió a 9,949.20 millones de pesos.

En el informe se reporta que el ejercicio del gasto en Salud fue de 88.3%; esta cifra cobra mayor realce cuando se observa que 14 de los 23 principales programas que lo constituyen, registraron un ejercicio menor que el total asignado. Como se muestra en el cuadro 1, el programa de Calidad en Salud e Innovación ejerció 65.5% del total asignado, mientras que el programa de Prevención y atención de VIH/SIDA registró un subejercicio de 31 millones de pesos.

¹ SHCP, Informe Trimestral sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, cuarto trimestre de 2009.

Cuadro 1. Subejercicio del gasto en los principales programas presupuestarios del ramo 12 Salud en el 2009.

Programas	Asignación PEF 2009 (millones de pesos)	Enero-octubre	Enero-noviembre	Enero-diciembre	Porcentaje de avance
Gasto total Ramo 12 Salud	85,036.5	54,491.9	62,575.7	75,087.3	88.3
Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud	12,015.9	7,460.0	8,484.6	10,234.1	85.2
Calidad en Salud e Innovación	1,037.6	553.1	599.3	680.0	65.5
Sistema Integral de Calidad en Salud	115.7	37.5	66.4	78.9	68.2
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	165.6	86.4	102.8	134.6	81.3

Fuente: Anexos I a XIV. Cuarto Informe Trimestral 2009.

Como se muestra en el Informe, los recursos asignados para los principales programas presupuestarios de salud presentan un claro subejercicio del gasto. No obstante, es importante subrayar que 7 de los programas principales² reportan sobreejercicios del gasto asignado en el PEF 2009. Ejemplo de ello es el programa de *Prevención y atención contra las adicciones*, el cual reporta un gasto de 362.5 millones de pesos adicionales a los 340.4 millones de pesos asignados. Al respecto, cabe señalar que el informe no presenta información detallada que justifique la inyección de recursos extras y la forma en que se realizó dicho gasto.

Estos datos sugieren un cuestionamiento serio acerca de la ejecución del gasto en materia de salud. No es comprensible el subejercicio en los principales programas del sector (como es el caso de la Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención, que es de especial importancia para hacer cumplir el derecho a la salud) cuando se presentan sobreejercicios en entidades como Presidencia de la República que gastó 722.2 millones de pesos más de los originalmente autorizados.

² Ver Anexos I a XIV. Cuarto Informe Trimestral 2009, página 185.

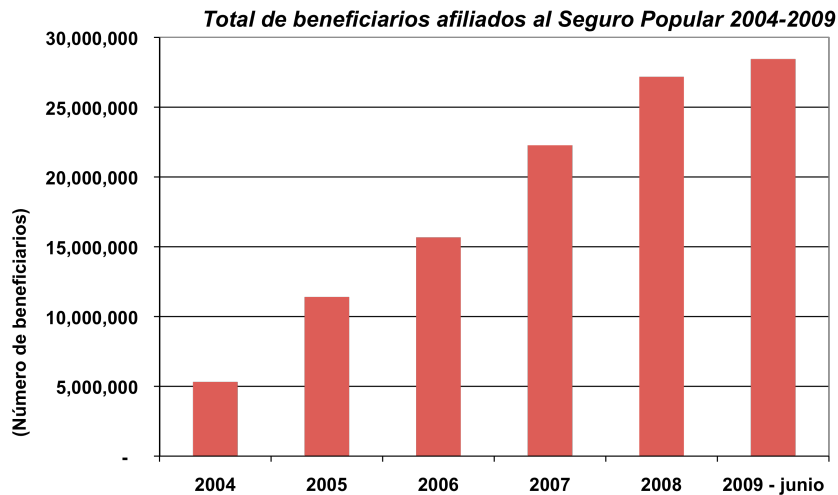
Subejercicio del Presupuesto y suspensión de la afiliación al Seguro Popular

En cuanto al Sistema de Protección Social en Salud, que se reporta como programa presupuestario *Seguro Popular*, los Diputados aprobaron originalmente 48,228.6 millones de pesos; no obstante, **de enero a diciembre solamente se ejercieron 40,289.3 millones. Es decir, 7,939.3 millones de pesos menos que representan 16.5% menos de lo aprobado.**

Suspensión de la afiliación al Seguro Popular

Cabe destacar que la Comisión Nacional de Protección Social en Salud suspendió la afiliación al Seguro Popular en agosto de 2009 -sólo se afiliaría a recién nacidos, mujeres embarazadas y casos urgentes- y condicionó la reanudación de la misma a la aprobación de la reforma a la Ley General de Salud. Esta reforma aprobada en diciembre del mismo año modificó la forma de financiamiento. El responsable del Seguro Popular declaró en ese entonces “que la decisión de interrumpir la inscripción de familias se originó por la confluencia de varios factores, como la situación económica y el reconocimiento de que los cálculos que se hicieron en el diseño del Seguro Popular no corresponden con la realidad”³.

Según datos proporcionados por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, a junio de 2009 la afiliación solamente había crecido 4.7% con relación a 2008 y fue interrumpida de agosto a diciembre.



Fuente: Comisión Nacional de Protección Social en Salud, respuesta a las solicitudes de información con folio 000120036208, 0001200042009 y 0001200237309.

³ Ángeles Cruz Martínez, La Jornada, “Suspenden inscripciones al Seguro Popular”, 12 de septiembre de 2009.

Subejercicio del presupuesto para infraestructura sanitaria

El presupuesto aprobado para la creación de infraestructura sanitaria en las regiones de mayor marginación de los estados ascendió a 2,533.4 millones de pesos para 2009. Aun cuando el Informe no da cuenta detallada del ejercicio de estos recursos, la Comisión Nacional de Protección Social en Salud afirma⁴ haber ejercido de enero a diciembre del año pasado únicamente 593.2 millones de pesos⁵. Es decir, 23.42% de los recursos del Fideicomiso de Protección Social en Salud destinados a la infraestructura sanitaria del Fondo de Previsión Presupuestal.

Por otra parte, el presupuesto anual destinado a la “Construcción de una planta para producir vacunas contra la influenza en las instalaciones de un campus de productos farmacéuticos” tenía un presupuesto de 348.3 millones de pesos. De estos, solamente se ejercieron 44.6 millones de enero a diciembre de 2009; es decir, un 12.8%.

Para la “Construcción y Equipamiento del Nuevo Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE)” –proyecto de inversión con clave 08125140004- se tenía un presupuesto anual de 221.4 millones de pesos. Sin embargo, en el Informe del cuarto trimestre se omite la información del presupuesto ejercido en este proyecto de inversión. Al tercer trimestre se había gastado 74.6 millones; esto representa sólo una tercera parte del avance físico acumulado (13.6%).

En su momento, Fundar dio cuenta de las graves carencias del InDRE y de la falta de inversión gubernamental, dado que en el primer trimestre no se había invertido un solo peso. Una vez superada la alarma epidemiológica, los recursos destinados a más de 65 laboratorios de diagnóstico e infraestructura para la vigilancia epidemiológica simplemente no se ejercieron.

Por lo anterior, es preciso revisar la forma en que se ejercieron los recursos en el sector salud durante 2009, un año de crisis y austeridad. En Fundar, Centro de Análisis e Investigación, hacemos un llamado al Gobierno Federal para que rinda cuentas y explique detalladamente el uso de los recursos en uno de los sectores que debe garantizar el bienestar social de la población en general y en especial de la más vulnerable.

⁴ Datos obtenidos mediante una solicitud de información promovida por Fundar en diciembre de 2009.

⁵ Son los egresos del Fideicomiso de Protección Social en Salud correspondientes al Fondo de Previsión Presupuestal de acuerdo con los datos obtenidos mediante solicitud de información a INFOMEX.