



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Análisis Institucional

8 de septiembre de 2020

**Consideraciones para el proceso
presupuestario 2021, sobre los Programas de la
Política Social, emitidas por CONEVAL**

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México.

CEFP / 031 / 2020

Índice

| | |
|--|----|
| Presentación | 3 |
| Introducción | 4 |
| 1. Prioridades para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)..... | 6 |
| 1.1 Programas relevantes y medidas extraordinarias para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)..... | 6 |
| 1.1.1 Programas relevantes en el ámbito de la Salud | 7 |
| 1.1.2 Programas relevantes en Servicios básicos de la vivienda | 9 |
| 1.1.3 Programas relevantes en materia de Ingreso | 9 |
| 1.1.4 Medidas extraordinarias para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) | 11 |
| 1.2 Grupos vulnerables por la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) y grupos históricamente discriminados..... | 12 |
| 1.3 Grupos vulnerables por la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) y grupos históricamente discriminados..... | 13 |
| 2. Brechas en el Acceso Efectivo a los Derechos Sociales de Grupos Históricamente Discriminados | 17 |
| 3. Contribución de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social de Acceso Efectivo a los Derechos Sociales | 25 |
| 3.1 Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad | 26 |
| 3.2 Derecho a la Educación..... | 29 |
| 3.3 Derecho a un Medio Ambiente Sano..... | 31 |
| 3.4 Derecho a la Salud..... | 33 |
| 3.5 Derecho a la Seguridad Social..... | 35 |
| 3.6 Derecho al Trabajo..... | 37 |
| 3.7 Derecho a la Vivienda | 40 |
| 3.8 Derecho a la No Discriminación..... | 42 |
| 4. Contribución de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social a la Disminución de la Pobreza..... | 46 |
| 4.1 Consideraciones que podrían contribuir a incrementar el Ingreso (Bienestar Económico) | 47 |

| | |
|---|----|
| 4.2 Carencia por Acceso a la Alimentación Nutritiva y de Calidad | 49 |
| 4.3 Carencia por Rezago Educativo..... | 49 |
| 4.4 Carencia por Acceso a los Servicios de Salud..... | 50 |
| 4.5 Carencia por Acceso a la Seguridad Social | 51 |
| 4.6 Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda | 52 |
| 4.7 Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda..... | 53 |
| 5. Avance en la orientación de Resultados. | 55 |
| 5.1 Análisis de Similitudes de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2020 | 55 |
| 5.2 Resultados | 55 |
| 5.2.1 Educación: Programas Complementarios | 56 |
| 5.2.2 Investigación y Desarrollo Tecnológico..... | 59 |
| 5.2.3 Bienestar y Seguridad Social | 60 |
| 5.3 Resumen del Desempeño 2019-2020 | 63 |
| 5.4 Monitoreo de Programas Sociales | 65 |
| 5.5 Desempeño ajustado por calidad de los programas sociales | 65 |
| 5.5.1 Desempeño ajustado por calidad de los programas sociales (Programas Prioritarios) | 66 |
| 6. Análisis del presupuesto de los Programas de Desarrollo Social por Ramo 2009-2020..... | 68 |
| 6.1 Presupuesto y número de programas sociales por ramo 2009-2020 | 70 |
| 6.2 Consideraciones en el Contexto de la Pandemia del COVID 19 | 78 |
| Anexos..... | 80 |
| Fuentes de Información | 84 |

Presentación

En vísperas del proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2021, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) publicó, como lo hace desde el año 2010, sus *Consideraciones para el Proceso Presupuestario*.

Este documento tiene como objetivo presentar información sustantiva sobre los programas y acciones federales de desarrollo social, con la finalidad de proporcionar evidencia útil que apoye la toma de decisiones en la integración del PEF 2021.

En esta ocasión, el análisis efectuado por CONEVAL cobra particular relevancia dado el contexto actual de la emergencia sanitaria, causada por el contagio pandémico del COVID 19, el cual a su vez ha provocado una situación de crisis económica; y porque ambas han afectado con mayor fuerza a los grupos vulnerables.

Motivo por el cual la política social adquiere una mayor ponderación en el proceso presupuestario de 2021, a fin de contener y revertir, en la medida de lo posible, el impacto causado en la vida de estos grupos de personas. Sin embargo, la demanda de mayores recursos presupuestarios para sortear esta contingencia sucede en un ambiente de restricción de fondos públicos, debido a la menor captación de ingresos, por la baja de la actividad económica y la disminución del precio del petróleo.

Por tanto, el análisis de CONEVAL sobre el presupuesto de programas de desarrollo social para identificar aquellos más efectivos para disminuir la pobreza y propiciar el acceso a los bienes públicos que garantizan los derechos sociales, es de especial interés en este proceso de aprobación del PEF, para efectuar una asignación eficiente de los recursos disponibles.

De modo consecuente, el CEFP atendiendo a la función estatuida en su Acuerdo de Creación, de acercar a las y los señores legisladores información que pueda serles de apoyo en su atribución de aprobar el presupuesto de egresos, realizó un análisis del documento publicado por CONEVAL que aquí se presenta.

Introducción

El contexto inicial para el análisis de CONEVAL, es que durante 2020 se ha presentado un complejo panorama sanitario y económico derivado de la presencia de la pandemia del COVID 19. El impacto social de la enfermedad alrededor del mundo es uno de los mayores retos a los que se han enfrentado los Estados en la historia reciente, y México como parte de ellos ha debido arrostrar los efectos sobre su población y sus actividades productivas. Pues si bien la crisis es de origen sanitario, inevitablemente ha tenido un impacto en la economía y el bienestar de los mexicanos.

Pero sin duda, los mayores efectos los ha resentido la población más vulnerable, aquella a la que están dirigidos los programas sociales que buscan brindarles mayor protección y garantizar sus derechos sociales.

Bojo este contexto, y considerando la extensión de las consecuencias en el Bienestar de la población, es importante visualizar hacia donde se deben dirigir las acciones en materia de desarrollo social. Por lo que sería importante que, de acuerdo a CONEVAL, en el próximo proceso presupuestario se analice la posibilidad de realizar ajustes al PEF 2021 para que los recursos se dirijan a la adopción de medidas que atenúen los múltiples efectos de la crisis por la enfermedad COVID-19 sobre el bienestar de las personas.

Para efectuar su análisis, CONEVAL estructura su documento en seis secciones. En la primera de ellos presenta las prioridades que deberían tomarse en cuenta en la política social, para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19).

En la segunda, se realiza un análisis de brechas en el acceso efectivo a los derechos sociales de grupos que define como históricamente discriminados, aquí se consideran los recursos asignados a los Programas Transversales que se vinculan con esta población.

La tercera y cuarta secciones analizan la contribución de los programas sociales en la disminución de las carencias sociales y la incidencia que tiene sobre los derechos sociales. En este análisis se consideran un universo de 149 Programas Presupuestarios (Pp) vinculados al Desarrollo Social.

La quinta sección realiza un análisis de similitudes, a fin de identificar aquellos programas en los cuales existen tales, así como complementariedades. Este

apartado contiene una serie de recomendaciones a fin de hacer más eficientes el desempeño de los Pp's.

Y por último, en la sección sexta se realiza un análisis histórico de 2009 a 2020 de los programas sociales, por Ramos, a fin de reconsiderar aquellos programas que han tenido impactos favorables sobre las carencias y para garantizar el acceso a los derechos sociales de la población vulnerable.

1. Prioridades para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)

Este apartado contiene tres secciones, en la perspectiva de la política social para 2021 y la asignación presupuestaria correspondiente, aborda en primer lugar las intervenciones que pueden ser relevantes para la reducción de los efectos adversos en la salud y el ingreso de los hogares; luego, identifica la población más afectada por la emergencia sanitaria y, por último, identifica los Pp's que podrían reducir el impacto económico que la emergencia sanitaria dejaría sobre la población más vulnerable.

1.1 Programas relevantes y medidas extraordinarias para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19).

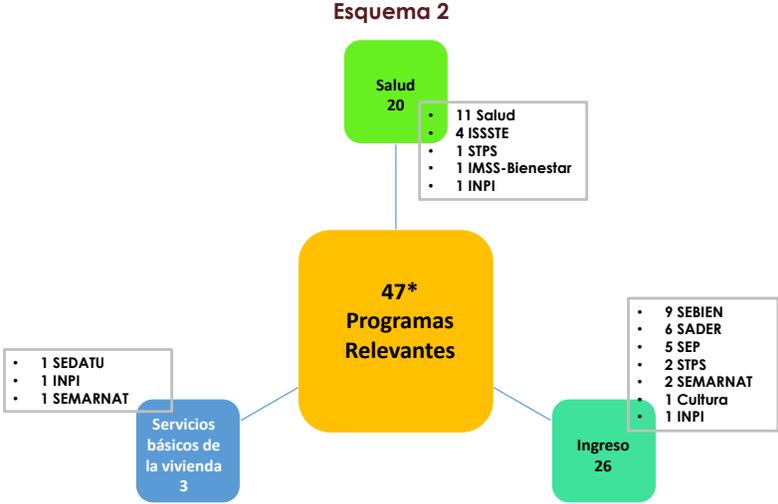
De acuerdo con lo señalado por CONEVAL, se recomienda diseñar una estrategia integral que permita afrontar con urgencia la crisis sanitaria y disminuir la pérdida de vidas, lo cual requiere proteger a los grupos más expuestos al contagio, así como a aquéllos en situación de mayor vulnerabilidad a complicaciones severas o de fallecimiento. Para ello destaca diversas acciones muy generales:

Esquema 1



Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021

En el contexto de la pandemia, CONEVAL considera como programas relevantes aquellos vinculados con: el derecho a la salud; la carencia por acceso a servicios de salud; la carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda (agua potable, drenaje y saneamiento), por estar relacionadas con las medidas de higiene, y los programas de transferencias monetarias vinculados al bienestar económico.



* El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro y el Programa de Derechos Indígenas se encuentran considerados como relevantes en la vinculación con Salud e Ingresos, por lo que solo se encuentran cuantificados una sola vez.
Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021

1.1.1 Programas relevantes en el ámbito de la Salud

Los siguientes programas se consideran relevantes por el apoyo que brindan no solo para la mejora de los servicios de salud, sino también para el acceso de la población a estos servicios. En la siguiente tabla se incluyen los programas que contribuyen a la carencia y el derecho a la salud que fueron identificados en la Estructura Programática.

Tabla 1
Programas Relevantes en Salud

| Ramo | Programa Presupuestario | |
|----------------------------|--------------------------------|---|
| SALUD | S200 | Fortalecimiento a la Atención Médica |
| STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro |
| IMSSBIENESTAR ¹ | S038 | Programa IMSS-BIENESTAR |
| IMSS | E001 | Prevención y Control de Enfermedades |
| IMSS | E011 | Atención a la Salud |
| ISSSTE | E043 | Prevención y Control de Enfermedades |
| SALUD | E010 | Formación y Capacitación de Recursos Humanos para la Salud |
| SALUD | E022 | Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud |
| SALUD | E023 | Atención a la Salud |
| SALUD | E025 | Prevención y Atención contra las Adicciones |
| SALUD | E036 | Programa de Vacunación |
| SALUD | S201 | Seguro Médico Siglo XXI |
| SALUD | S202 | Calidad en la Atención Médica |
| SALUD | U008 | Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes |
| SALUD | U009 | Vigilancia Epidemiológica |
| SALUD | U013 | Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral |
| ISSSTE | E015 | Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud |
| ISSSTE | E044 | Atención a la Salud |
| INPI ² | U011 | Programa de Derechos Indígenas |
| ISSSTE | E018 | Suministro de Claves de Medicamentos |

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

¹ IMSS-Bienestar no existe en la Estructura Programática del Presupuesto. El Programa S038 se denomina IMSS -Prospera y se ubica en el Ramo General 19 Aportaciones a Seguridad Social y ejercido por la UR "Administración del Programa IMSS-PROSPERA".

² INPI Instituto Nacional de Pueblos Indígenas. Es una UR dentro de la Estructura Programática del Presupuesto, en tanto que el resto de las Dependencias son Ramos Administrativos u organismos de Control Presupuestario Directo.

1.1.2 Programas relevantes en Servicios básicos de la vivienda

Los siguientes tres Pp's se consideran relevantes por el apoyo que brindan no solo para tener acceso a los servicios básicos de la vivienda, así como los que contribuyen a la carencia de estos servicios.

Tabla 2
Programas Relevantes en servicios básicos de la vivienda

| Ramo | Programa Presupuestario | |
|----------|-------------------------|---------------------------------------|
| SEDATU | S273 | Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) |
| INPI | S179 | Programa de Infraestructura Indígena |
| SEMARNAT | S074 | Agua Potable, Drenaje y Tratamiento |

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

1.1.3 Programas relevantes en materia de Ingreso

Los siguientes tres Pp's se consideran relevantes por la relación que tienen con el ingreso corriente mediante la entrega de apoyos monetarios. Se incluyen los programas que contribuyen a incrementar la dimensión de Ingreso (Bienestar económico).

Tabla 3
Programas Relevantes en Ingreso

| Ramo | Programa Presupuestario | |
|-------|-------------------------|---|
| SADER | S052 | Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. |
| SADER | S053 | Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) |
| SEP | S072 | Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez |
| SEP | S243 | Programa de Becas Elisa Acuña |
| STPS | S043 | Programa de Apoyo al Empleo (PAE) |
| STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro |

| | | |
|---------------------|------|--|
| SEBIEN ³ | E003 | Servicios a Grupos con Necesidades Especiales |
| SEBIEN | S176 | Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores |
| INPI | U011 | Programa de Derechos Indígenas |
| SADER | U023 | Producción para el Bienestar |
| SADER | U024 | Desarrollo Rural |
| SEBIEN | S017 | Programa de Fomento a la Economía Social |
| SEBIEN | S057 | Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART) |
| SEBIEN | S174 | Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras |
| SEBIEN | S241 | Seguro de Vida para Jefas de Familia |
| SEBIEN | U009 | Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente |
| SEBIEN | U010 | Sembrando Vida |
| SEBIEN | U011 | Bienestar de las Personas en Situación de Emergencia Social y Natural |
| SADER | E001 | Desarrollo y Aplicación de Programas Educativos en Materia Agropecuaria |
| SADER | U020 | Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos |
| SEP | E009 | Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias |
| SEP | U084 | Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez |
| SEP | U280 | Jóvenes Escribiendo el Futuro |
| SEMARNAT | S046 | Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible |
| SEMARNAT | S219 | Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable |
| CULTURA | S303 | Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales |

³ SEBIEN hace referencia a la Secretaría del Bienestar Ramo 20 Bienestar.

1.1.4 Medidas extraordinarias para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)

Adicional a los Pp's que se encuentran en operación en el PEF 2020, el Gobierno Federal ha impulsado acciones adicionales para la atención de la emergencia sanitaria. De acuerdo con Banco de México (BANXICO, 2020), destacan las medidas fiscales anunciadas para minimizar los efectos en la salud y en la economía, las cuales pueden agruparse en tres vertientes principales.

Esquema 3

| Vertientes | Medidas |
|---|---|
| A. Prevención y atención de la contingencia sanitaria | 1. Recursos al sector salud*** |
| | 2. Activación Plan DN-III y Plan Marina |
| B. Apoyos a los hogares y las empresas mexicanas, con énfasis en los más vulnerables | 3. Créditos a microempresarios |
| | 4. Adelanto pago de pensiones bienestar**** |
| | 5. Facilidades del Infonavit |
| | 6. Fondo para créditos personales ISSSTE |
| | 7. Ampliación Programas del Bienestar |
| | 8. Construcción de infraestructura social |
| C. Respaldo para los estados y municipios | 9. Adelanto de transferencias federales |

*** Cabe señalar que estos recursos provendrían del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud derivado de la reforma a la Ley General de Salud de noviembre de 2019.

**** En el comunicado 019 de la Secretaría del Bienestar del 27 de marzo de 2020 se señaló que también se adelantaría el pago del tercer bimestre de la pensión para las personas con discapacidad.

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021

1.2 Grupos vulnerables por la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) y grupos históricamente discriminados

Los grupos vulnerables están compuestos por las personas que se encuentran en tal condición debido a: carencias sociales; pobreza; empleo en trabajos informales o desempleadas.

- ✓ De acuerdo con la medición

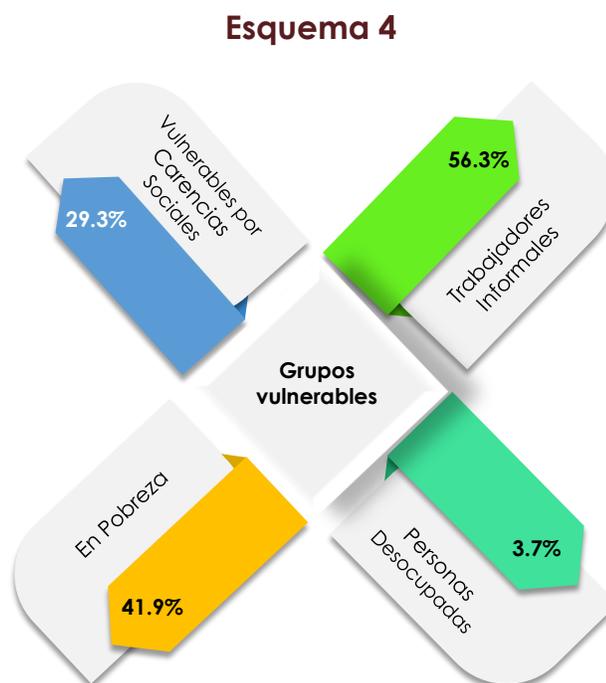
multidimensional de la pobreza, las personas vulnerables por carencias son quienes presentan una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es igual o superior a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). En 2018 en México 36.7 millones de personas se hallaban en esa situación.

- ✓ Una persona se encuentra en situación

de pobreza multidimensional cuando padece al menos una de las seis carencias sociales y sus ingresos son inferiores al valor de la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI). En 2018 en esta situación se encontraban 52.4 millones de mexicanos se encontraban en esa situación.

- ✓ De acuerdo con el INEGI, en marzo de 2020 la Tasa de Informalidad Laboral fue de 56.1 por ciento, es decir, más de la mitad de la población ocupada en México se enfrenta a limitaciones en su ejercicio de derechos y prestaciones laborales.

- ✓ A principios de abril, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) anunció que del 13 de marzo al 6 de abril de 2020 se perdieron 346 mil 878 puestos de trabajo formal registrados ante el IMSS. La última tasa de desocupación disponible a marzo de 2020 emitida por INEGI, señala que es de 3.5 por ciento de la población económicamente activa.



Porcentajes respecto al total de la población.

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

Los grupos más vulnerables se consideran en tal condición por el contexto actual, si bien, los grupos discriminados se han enfrentado a situaciones de desventaja de manera histórica. Además, sus condiciones no se consideran excluyentes, es decir, puede haber personas que pertenezcan a un grupo históricamente discriminado y que estén desempleadas, o en un empleo informal, y además sean vulnerables por carencias sociales o en pobreza.

Entre los grupos históricamente discriminados se encuentran los siguientes:

Esquema 5



Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

1.3 Grupos vulnerables por la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) y grupos históricamente discriminados

El CONEVAL realizó un análisis de los programas y acciones de desarrollo social del PEF 2020 que se dirigen a los grupos vulnerables a consecuencia de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19); además de los dirigidos a los grupos históricamente discriminados. En específico de los programas de transferencias monetarias directas, ya que

se considera que en el corto plazo estos programas podrían ayudar a atenuar las caídas en el ingreso de esta población.

Entre los hallazgos de ese análisis, que incluyó la revisión de 149 programas, se encuentran los siguientes:

- Los programas que otorgan transferencias económicas a los grupos vulnerables e históricamente discriminados pueden ayudar a atenuar la pérdida de ingresos a causa de la emergencia sanitaria.
- Los grupos más vulnerables por el contexto actual tienen una oferta programática más limitada.
- No se identificaron apoyos económicos directos para las personas en pobreza o vulnerables por carencia.
- Existen programas que contemplan apoyos económicos para contingencias o emergencias.
- La mayoría de los programas dirigidos a desocupados condicionan el apoyo económico a la capacitación para la vinculación productiva en los centros de trabajo.
- Es importante considerar programas que destinen apoyos expresamente a trabajadores informales, los cuales pueden incluir créditos y medidas que incentiven el empleo temporal.

Asimismo, CONEVAL identificó 12 programas que brindan transferencias monetarias a los grupos históricamente discriminados:

- 5 programas brindan transferencias monetarias directas a jóvenes.
- 3 programas brindan transferencias monetarias directas a niñas, niños y adolescentes.
- Un programa de transferencias monetarias directas a personas indígenas.
- Un programa brinda transferencias monetarias directas a personas con discapacidad.
- Un programa de transferencias monetarias directas a adultos mayores.
- Un programa brinda transferencias monetarias directas a mujeres.

Y cuatro programas que brindan transferencias monetarias a los grupos más vulnerables por emergencia sanitaria:

- 3 programas brindan transferencias monetarias directas a personas desocupadas.

Esquema 6

- Un programa brinda transferencias monetarias directas a trabajadores informales.

| Grupos analizados | Dependencia | Modalidad | Programa | Categoría de apoyo | ¿El Gobierno Federal lo considera prioritario?* |
|------------------------------------|---|-----------|--|-------------------------|---|
| Personas vulnerables por carencias | No se identificaron programas de transferencias monetarias directas que tengan como población objetivo a este grupo | | | | N/A |
| | | | | | |
| Personas en pobreza | No se identificaron programas de transferencias monetarias directas que tengan como población objetivo a este grupo | | | | N/A |
| | | | | | |
| Trabajadores Informales | SEBIEN | S174 | Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras | Apoyo económico | Prioritario |
| | STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro | Becas | Prioritario |
| Personas desocupadas | SEBIEN | S174 | Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras | Apoyo económico | Prioritario |
| | STPS | S043 | Programa de Apoyo al Empleo (PAE) (Subprograma Capacitación para la Empleabilidad) | Apoyo económico | No prioritario |
| Mujeres | SEBIEN | S174 | Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras | Apoyo económico | Prioritario |
| | SEP | S243 | Programa de Becas Elisa Acuña | Becas | No prioritario |
| Jóvenes | Cultura | S303 | Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales | Becas | No prioritario |
| | SEP | U280 | Jóvenes Escribiendo el Futuro | Becas | Prioritario |
| Adultos mayores | STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro | Becas | Prioritario |
| | SE | U006 | Microcréditos para el Bienestar (modalidad de Mes 13 JCF) | Créditos sin intereses | Prioritario |
| Niñas, niños y adolescentes (NNA) | SEBIEN | S176 | Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores | Pensión no contributiva | Prioritario |
| | SEP | S243 | Programa de Becas Elisa Acuña | Becas | No prioritario |
| Población indígena | SEP | S072 | Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez | Becas | Prioritario |
| | SEP | U084 | Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez | Becas | Prioritario |
| Personas con discapacidad | INPI | S178 | Programa de Apoyo a la Educación Indígena | Becas | No prioritario |
| | SEBIEN | U009 | Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente | Pensión no contributiva | Prioritario |

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

Finalmente, CONEVAL plantea una serie de consideraciones para la atención de grupos vulnerables:

Esquema 7



Asegurar la adecuada operación y no suspensión de los programas federales que realizan transferencias monetarias directas.



Medidas coordinadas de los tres órdenes de gobierno.



Considerar otros instrumentos a emplear, como una transferencia básica emergente, no necesariamente universal, pero con una cobertura amplia de los trabajadores afectados.



Consolidar un padrón único de beneficiarios es impostergable, éste puede ser construido a través de los padrones o las bases de datos de los programas prioritarios.



Garantizar la operación del Programa de Abasto Social; Impulsar la producción agropecuaria, a través del PEC; y otorgar cupones para la adquisición de alimentos durante la contingencia sanitaria.

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

2. Brechas en el Acceso Efectivo a los Derechos Sociales de Grupos Históricamente Discriminados

Anexos Transversales

Con el objetivo de identificar los recursos destinados para atender a grupos específicos de la población de mayor vulnerabilidad o problemáticas prioritarias, en el PEF se integran los “Anexos Transversales”, en los cuales concurren recursos provenientes de diversas Unidades Responsables o programas de la administración pública federal, con el objetivo de atender a dichos grupos.

Actualmente, se atienden 10 temas entre los que destacan la Atención a la población vulnerable, a las niñas niños y adolescentes, a los jóvenes, a la población indígena, y a la equidad de género, entre otros.

De acuerdo con CONEVAL, una de las obligaciones del Estado radica en identificar las brechas en el ejercicio efectivo de derechos por parte de los grupos sociales que requieren atención primaria; por lo que es necesario incorporar enfoques de universalidad y diversidad, con el propósito de “dar un trato diferente a los grupos en desventaja, ya sea por su condición étnica, de edad, de género e incluso de desigualdad geográfica o socioeconómica con el fin de atender como prioridades sus problemáticas”⁴.

Entre los principales obstáculos que enfrentan estos grupos destacan los siguientes:

- La desigualdad en la participación laboral entre mujeres y hombres. Al cierre de 2019, dicha brecha ascendió a 31.7 por ciento; mientras que la tasa de desocupación laboral de los jóvenes entre 18 - 29 años, fue 1.8 veces mayor a la tasa nacional.
- En la población indígena, 71.9 por ciento de esta población, contaba con recursos inferiores a la línea de pobreza por ingreso; mientras que, en la población de las niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años con discapacidad, 75.3 por ciento asistían a la escuela, 13.1 puntos

⁴ Hernández, Aparicio y Ruiz, 2017

porcentuales menos que el porcentaje en el mismo grupo de edad sin discapacidad.

Bajo este contexto, las acciones empleadas por el Estado, tales como el etiquetado de los recursos para los grupos en desventaja, a través de los Anexos transversales en el PEF⁵, no han sido suficientes para otorgar el apoyo a estos grupos sociales, según CONEVAL, por lo que se considera necesario implementar medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas que empujen la existencia de condiciones de igualdad para toda la población.

Esquema 8

Medidas para acelerar la existencia de condiciones iguales para toda la población

- ❑ Las **medidas de nivelación** tienen el propósito de “emparejar” o nivelar el terreno en el que viven e interaccionan los grupos sociales.
- ❑ Las **medidas de inclusión** tienen el propósito de incluir en el sistema de derechos y oportunidades sociales a quienes están parcial o totalmente fuera de éste como resultado de la discriminación.
- ❑ Las **acciones afirmativas** son acciones gubernamentales o políticas públicas que obligan a un tratamiento preferencial temporal hacia un grupo discriminado, con el objetivo de colaborar en la superación de la desventaja que la discriminación genera.

Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

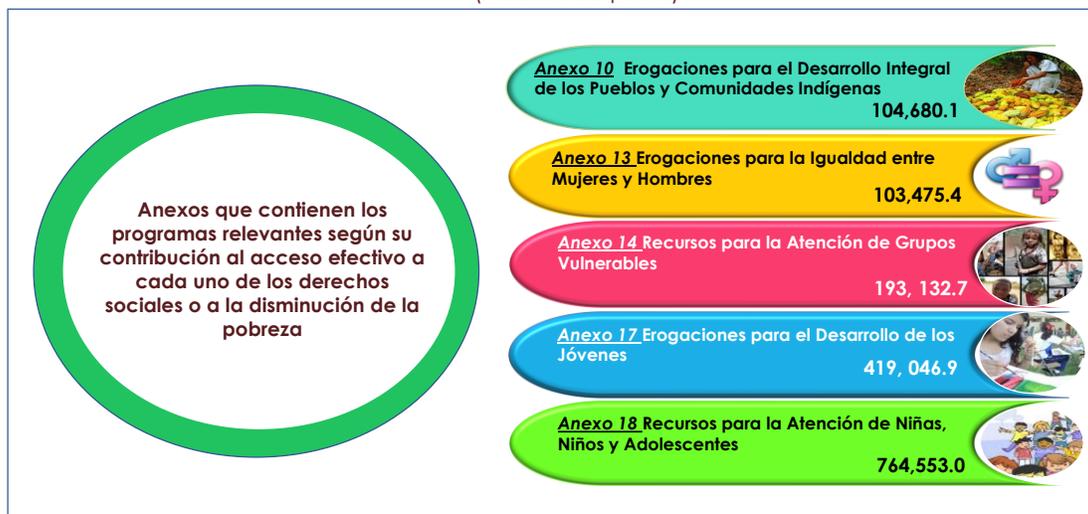
Dentro de este contexto, CONEVAL presentó un análisis de los anexos transversales enfocados a atender a los principales grupos en desventaja, como son: población indígena, jóvenes, niñas, niños y adolescentes, mujeres, y adultos mayores.

Según se aprecia en el Esquema 9, para dicho análisis, CONEVAL consideró la información relativa a los Anexos Transversales con los recursos aprobados en el PEF 2020, no se consideraron los 10 Anexos, toda vez que se retomaron únicamente aquellos “Transversales” en los cuales existe una contribución al acceso efectivo de los derechos sociales o a la disminución de la pobreza.

⁵ Nueve anexos transversales y uno más que no está incluido en la LFPRH

Importa señalar que para la información estadística que no presentaba su desglose por Pp's se consultó la base de Cuenta Pública 2019 publicada en el portal de transparencia.

Esquema 9
Anexos Transversales que contienen los programas que contribuyen a los derechos sociales y
disminución de la pobreza, PEF 2020
(millones de pesos)



Fuente: CONEVAL, Consideraciones para el proceso presupuestario 2021.

Las brechas en los niveles de pobreza que presentas estos grupos sociales se muestran en el esquema 10.

Los porcentajes mayores en pobreza se observan en la población femenina indígena, la cual asciende al 79.8 por ciento de su población, también destaca que 78.0 por ciento de la población indígena en zonas rurales en pobreza son adultos mayores y en los menores indígenas de 17 años, 77.0 por ciento se ubica en situación de pobreza.

De acuerdo con la información analizada por CONEVAL, a continuación, se presentan los resultados de cada uno de los Anexos transversales que se vincularon con los grupos históricamente discriminados. En este análisis destacan los Pp's que inciden sobre la pobreza y/o sobre los derechos sociales. La incidencia de los programas se clasifica en: "fuertemente", "moderadamente" y "ligeramente" relevante para con el fin señalado; aunado a lo anterior se ubican los programas de acuerdo al Ramo que pertenecen y, en algunos casos, en su Unidad Responsable.

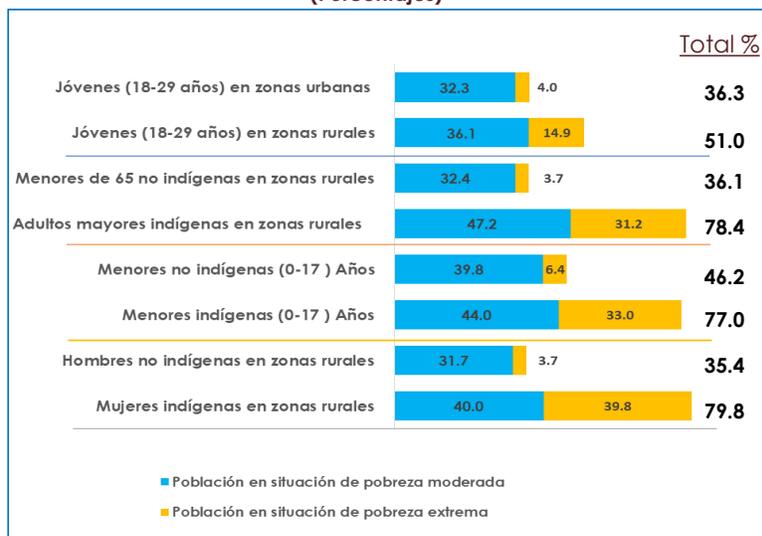
Esquema 10

Grupos históricamente discriminados



Brecha en los niveles de pobreza en grupos seleccionados en relación a sus poblaciones. México, 2018

(Porcentajes)



Fuente: Elaborado CEFP, con información del CONEVAL con base en el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Anexo 10. Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas



Este Transversal contiene 56 Pp's, de los cuales 58.9 por ciento son programas de la finalidad de Desarrollo Social, y 31 Pp's son relevantes en Desarrollo Social. El presupuesto aprobado en el PEF 2020 para este Anexo asciende a 104 mil 680.1 mdp, del cual 82 mil 893.6 mdp es destinado a los programas relevantes de desarrollo social. Por lo que 79.2 por ciento de los recursos corresponden a Pp's relevantes en sus distintas clasificaciones.

Esquema 11



Anexo 13. Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres



Para la igualdad entre mujeres y hombres, la Cámara de Diputados aprobó un monto de 126 mil 84.7 mdp, sin contabilizar los recursos que aportan el IMSS, ISSSTE, Pemex, CFE y el Ramo 18 Energía que son recursos propios de cada entidad, no presupuestarios.

Esquema 12



Este Transversal contiene 107 Pp's de los cuales menos de la mitad 47 Pp's pertenecen a la finalidad de Desarrollo Social y tan solo 43 Pp's, que significan 40.2 por ciento del total son relevantes en Desarrollo Social. Los 43

Pp's relevantes cuentan con un presupuesto de 116 mil 115.0 mdp en conjunto, que representa 92.1 por ciento del total de presupuesto del Anexo.

Anexo 14. Recursos para la atención de grupos vulnerables



El Anexo 14 contiene 48 Pp's, y 68.8 por ciento son Pp's pertenecientes a la finalidad de Desarrollo Social. Los Pp's relevantes en Desarrollo Social son 32 con un presupuesto conjunto de 188 mil 604.9 mdp; dicho monto representa 97.7 por ciento del presupuesto total asignado al Anexo 14.

Esquema 13



Anexo 17. Erogaciones para el desarrollo de los jóvenes



Para el Transversal 17, la Cámara de Diputados aprobó un monto conjunto de 419 mil 46.9 mdp; el Anexo contiene 56 Pp de los cuales 38 de éstos son programas de Desarrollo Social y 31 son Pp relevantes. Estos últimos programas (31) tienen recursos aprobados por 169 mil 821.4 mdp lo que representa 40.5 por ciento del total presupuesto aprobado en el Transversal.

Esquema 14



Anexo 18. Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes



Para la Atención de niñas, niños y adolescentes, la Cámara de Diputados aprobó 764 mil 553.0 mdp los cuales se distribuyen a 85 Pp's. De este total, 50 fueron identificados como relevantes en Desarrollo Social, lo que implica que del total de los Pp's contenidos en el Transversal 58.8 por ciento favorecen a disminuir las brechas de inequidad.

Esquema 15



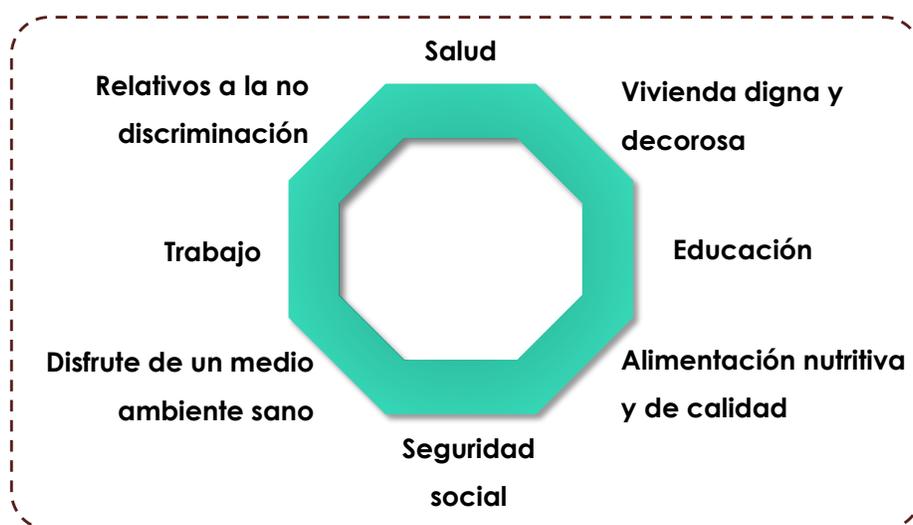
A estos 50 Pp's relevantes se autorizó un monto de 210 mil 495.4 mdp, que representa poco menos de 30 por ciento del total de total de recursos asignados a este Anexo.

3. Contribución de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social de Acceso Efectivo a los Derechos Sociales

Planeación con perspectiva de derechos

El artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), menciona la importancia del acceso efectivo a los derechos. En este sentido, el artículo sexto de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), establece que los derechos para el desarrollo social son los que se muestran en el esquema 16.

Esquema 16
Derechos Sociales



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

El enfoque de derechos en el desarrollo social reconoce la necesidad de garantizar el acceso efectivo a sus derechos, por lo que, bajo este enfoque, su materialización debe ser el objetivo de la política pública.

Bajo este contexto, resulta fundamental que en la integración del PEF se contemplen los derechos sociales como elemento central del quehacer gubernamental. Por ello, en este apartado se identifican los programas que contribuyen al acceso efectivo a los derechos sociales, con el fin de visibilizar el nivel de relevancia que estos programas tienen para cada derecho y, así otorgar más elementos para la conformación de su presupuesto.

De un universo de 149 Pp's, clasificados por CONEVAL de acuerdo con el derecho o derechos sobre los cuales tiene incidencia y su grado de incidencia, según las características definidas por el Consejo para cada uno de ellos, se describe lo siguiente.

3.1 Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad

La alimentación nutritiva y de calidad debe satisfacer las necesidades de una dieta completa y saludable, teniendo en cuenta las características físicas y de ocupación de cada persona; los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y la alimentación adecuada y culturalmente aceptable.

Por lo que resulta importante garantizar que todas las personas tengan acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, la actual emergencia sanitaria causada por el COVID-19, hace imprescindible considerar nuevas necesidades. En este sentido, el CONEVAL estima importantes las siguientes consideraciones:

- ✓ Garantizar la operación del Programa Abasto Rural (DICONSA), que distribuye 23 productos de la canasta básica en localidades de alta o muy alta marginación y el Programa de Abasto Social de Leche (LICONSA).
- ✓ En tanto dure la emergencia podría implementarse un programa con características similares a la Tarjeta Sin- Hambre, la cual otorga un apoyo económico a familias de escasos recursos para comprar alimentos y artículos de primera necesidad a precios accesibles.
- ✓ Fortalecer el Programa de Precios de Garantía que compra maíz y frijol a productores locales y pequeños, lo cual ayudaría a que los productores mantengan su ingreso y aseguraría a las tiendas Diconsa el abasto de estos productos a precios accesibles.
- ✓ Promover una cultura alimentaria que favorezca el consumo de alimentos saludables.
- ✓ Desincentivar el consumo de productos ultra-procesados con alto contenido de azúcar, sal y grasas para combatir la obesidad y otros padecimientos asociados.

Del total de 149 Pp's que se consideró para este análisis, CONEVAL considera 30 programas relevantes que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad, los cuales se distribuyen como se

muestra en el esquema 17. Por lo que 119 Pp's resultaron ser No relevantes para este derecho.

Importa señalar que el grado de relevancia del Programa está en función de la posibilidad de verificar la incidencia que tiene sobre la atención al Derecho y se clasifican en alta, mediana y ligera relevancia.



Programas Altamente, Medianamente o Ligeramente Relevantes

De los 13 programas altamente relevantes que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad, nueve son programas de modalidad "S" sujetos a reglas de operación, tres "U" Otros subsidios y uno "E" prestación de servicios públicos.

Esquema 18

Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la **Alimentación Nutritiva y de Calidad**



Programas **mediamente relevantes**



Programas **ligeramente relevantes**



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

De los 30 programas relevantes, 9 son considerados como medianamente relevantes, es decir, no se cuentan con mediciones que permitan confirmar la incidencia del programa sobre el derecho señalado, de estos, cinco son de modalidad “U” Otros subsidios y cuatro “S” sujetos a reglas de operación y son operados por el Ramo 08 Sader (2 Pp’s) y Ramo 20 Bienestar (7 Pp’s).

Los 8 Pp’s restantes son clasificados como ligeramente relevante, lo que implica que no cuentan con mediciones de la incidencia sobre el derecho y no existen evaluaciones al programa que generen evidencia al respecto. En su mayoría (8 Pp’s) son operados por el Ramo 20 “Bienestar” y solo dos por R08 “Agricultura y Desarrollo Rural”.

3.2 Derecho a la Educación

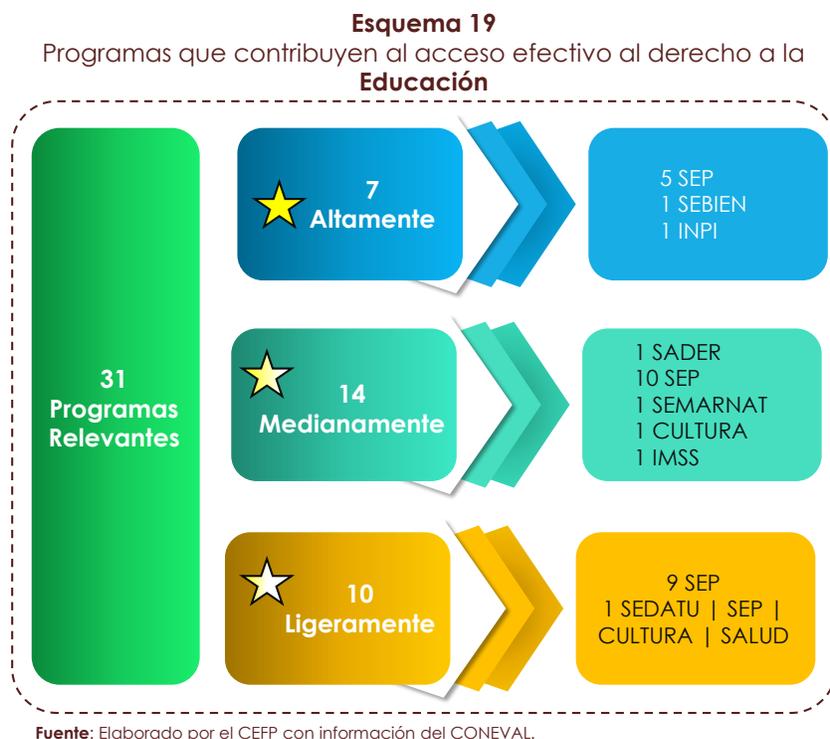
El derecho a la educación se refiere a recibir una educación inclusiva, pertinente y relevante, que asegure los niveles educativos obligatorios, así como los aprendizajes que permitan una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios. Dada la situación actual, por la contingencia sanitaria, se han suspendido clases o llevado a cabo a distancia, por lo que CONEVAL considera que es necesario plantear estrategias que permitan dar continuidad al servicio educativo en condiciones extraordinarias, entre las que destacan:

- ✓ El considerar que la educación a distancia, mediante el uso de herramientas tecnológicas puede profundizar aún más la brecha educativa, toda vez que en los hogares más pobres hay mayor rezago tecnológico.
- ✓ Reforzar la coordinación de los actores y órdenes de gobierno en la atención de las necesidades físicas y de equipamiento de las escuelas.
- ✓ Fortalecer las medidas para expandir la oferta educativa en las comunidades.
- ✓ En cuanto a la educación para adultos, es necesario incrementar los alcances de los servicios que ofrece el INEA.

CONEVAL identifica 31 Pp’s como relevantes que contribuyen al acceso al derecho a la Educación, los cuales se muestran en el Esquema 19. Importa

señalar que se identificaron 118 Pp's que carecen de relevancia en este derecho.

Con la información de CONEVAL, 79.2 por ciento de los Pp's considerados resultaron No relevantes, en tanto que el resto, 20.8 por ciento, relevantes en el derecho a la educación y distribuidos como se muestra en el siguiente Esquema.



Programas Altamente, Medianamente y Ligeramente Relevantes

De los siete programas altamente relevantes que contribuyen al acceso efectivo a la Educación, cuatro son programas "S" sujetos a reglas de operación y los tres restantes corresponden a la modalidad "M" servicios de apoyo administrativo.

Los Pp's clasificados como medianamente relevantes considera la contribución en el indicador de Rezago Educativo, toda vez que, fomentan la alfabetización, brindan capacitación a docentes e impulsan la educación temprana y el desarrollo infantil. Se identifican bajo esta modalidad 14 Pp's.

Los 10 Pp's clasificados como ligeramente relevantes, se debe a su vínculo con la entrega de material didáctico y equipamiento de las escuelas, se estima que tienen una baja incidencia en el objetivo principal del derecho a la educación.

Esquema 20

Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la **Educación**



Programas **medianamente relevantes**



Programas **ligeramente relevantes**



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

3.3 Derecho a un Medio Ambiente Sano

El derecho a un medio ambiente sano consiste en la conservación integral de los componentes bióticos y abióticos del medio ambiente, en términos de su estabilidad, funcionalidad y salud, contribuyendo así al desarrollo y bienestar de las personas y de las futuras generaciones. En este contexto,

CONEVAL señala las siguientes consideraciones que podrían contribuir al acceso efectivo de este derecho, entre las que destacan:

- ✓ Implementar estrategias para mejorar el uso del agua, especialmente en el sector agropecuario para reducir la sobreexplotación de acuíferos.
- ✓ Mejorar la calidad del aire e incrementar la inversión y corresponsabilidad de las entidades para la generación de energías limpias.
- ✓ Establecer medidas relacionadas con el desperdicio de alimentos, ya que la sobreproducción de los alimentos que terminan siendo desperdiciados supone la generación de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) innecesarias y que pueden ser equivalentes a las emisiones anuales de casi 15 millones de automóviles.
- ✓ Es necesario brindar asistencia técnica a los productores en las localidades aisladas sobre el uso de tecnologías tradicionales apropiadas para no agotar los recursos naturales limitados y aumentar su eficacia.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

CONEVAL identificó 13 Pp's que contribuyen al acceso efectivo a este derecho, los cuales se presentan en el Esquema 21, señalando el grado de relevancia que tienen sobre el derecho, también señaló que 136 Pp's resultaron no relevantes en este derecho. Por lo que 8.7 por ciento de los 149 Pp's tienen incidencia en este derecho.

Esquema 22

Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho al **Medio Ambiente Sano**



Programas **medianamente relevantes**



Programas **ligeramente relevantes**



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

De los 13 Pp's, 76.9 por ciento son instrumentados por la Semarnat, 15.4 por ciento por la Sader y solo un Pp por el "Instituto Nacional de Pueblos indígenas" que es una UR que pertenece a la EP del Ramo 47 Entidades no Sectorizadas.

3.4 Derecho a la Salud

El "Derecho a la salud" es definido como el disfrute del nivel más alto de salud física, mental y social; por lo que CONEVAL considera relevante tomar en cuenta la actual situación de emergencia por la que atraviesa el país, toda vez que se deberían tomar las medidas necesarias para que el sistema

de salud pueda dar la atención, aun cuando parte de la población no tenga ingresos o estos se vean reducidos a consecuencia de la pérdida de empleos, y sean susceptibles de requerir atención médica. Bajo este contexto, CONEVAL presenta las siguientes recomendaciones:

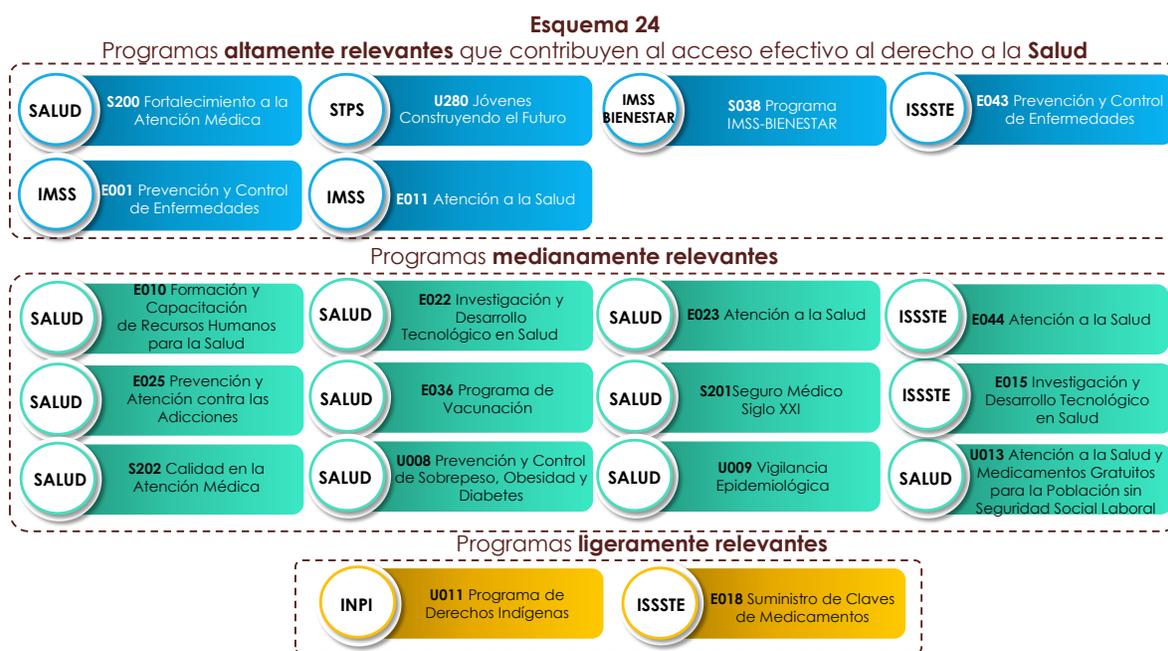
- ✓ La planeación nacional en salud debe partir de un diagnóstico general del estado actual del Sistema Nacional de Salud, para distribuir los recursos escasos.
- ✓ Asegurar y garantizar el acceso a los servicios de salud a través del INSABI, sin ninguna cuota de por medio a la población que no cuenta con acceso a instituciones de salud pública.
- ✓ Reorganizar y reforzar la capacidad resolutoria de los diferentes niveles de atención a la salud; así como dotar del equipo básico al primer nivel de atención.
- ✓ Aumentar la disponibilidad de camas para hospitalización y agilizar la contratación de profesionales de la salud, considerando las necesidades de cada entidad federativa.
- ✓ Fortalecer los servicios estatales y municipales de salud mediante la dispersión de recursos.
- ✓ Implementar acciones que permitan mitigar los efectos en la salud mental de la población.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

CONEVAL clasificó 20 programas como relevantes que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la Salud, en tanto que 129 fueron clasificados como no relevantes, El esquema 23 muestra la distribución de los Pp's por su grado de incidencia en el derecho a la salud.

Del total de los Pp's relevantes se identificó que 60 por ciento de éstos resultaron incidir medianamente en el Derecho a la Salud; 55 por ciento son instrumentados por el Ramo 12 y la mitad de los Pp's son de modalidad "E" prestación de servicios públicos.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

3.5 Derecho a la Seguridad Social

El derecho a la seguridad social es entendido como conjunto de mecanismos diseñados para garantizar medios de subsistencia ante eventualidades, como accidentes, enfermedades, o circunstancias socialmente reconocidas como la vejez y el embarazo. Este Derecho, se establece como tal en Artículo 123 de la Constitución y a su vez en el Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la

organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”⁶.

Las recomendaciones que podrían contribuir al acceso efectivo a la Seguridad Social de acuerdo con CONEVA son las siguientes:

- ✓ Es necesario avanzar en la homologación de la atención, accesibilidad y disponibilidad a la seguridad social de todos los grupos de población.
- ✓ Se requieren nuevos instrumentos de política dentro del subsistema de seguridad social.
- ✓ La pandemia provocada por la enfermedad COVID-19 nos enfrenta a la urgente necesidad de promover la construcción de un sistema de protección social que asegure la resiliencia y el avance progresivo de los derechos sociales en México.
- ✓ Adecuar e integrar las acciones de los programas de seguridad social contributiva para brindar atención emergente a la población en condición de vulnerabilidad.
- ✓ Se considera necesario, tener en cuenta los siguientes mecanismos para que existan medidas institucionalizadas de largo plazo que garanticen seguridad de la población vulnerable⁷.

De un Total de 149 Pp’s analizados, solamente siete fueron clasificados como relevantes en este Derecho, los cuales se clasifican en el siguiente esquema de acuerdo con el grado de incidencia que tiene sobre el derecho social. Es relevante destacar que para este derecho no hubo Pp’s clasificados como medianamente relevantes; solo dos con alta incidencia y el resto 5 Pp’s ligeramente relevantes. 71.4 por ciento de los programas son de modalidad “S” Sujetos a reglas de operación y el resto de modalidad “U” Subsidios. (véase Esquemas 25 y26).

⁶ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, disponible en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

⁷ Pensión universal mínima de retiro y de invalidez financiada con impuestos generales; Seguro de desempleo contributivo; Renta básica ciudadana; o Piso mínimo solidario. A diferencia de la renta básica ciudadana, puede ser no aceptado por individuos con mayores ingresos y transferida a grupos vulnerables.

Esquema 25

Programas que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la Seguridad Social



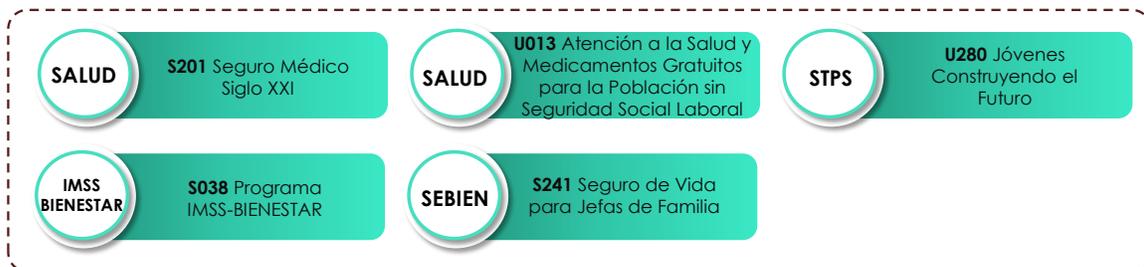
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Esquema 26

Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la Seguridad Social



Programas **medianamente relevantes**



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

3.6 Derecho al Trabajo

De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el derecho al trabajo

“Es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos,

ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo”⁸.

En este contexto, toda persona tiene derecho a un trabajo donde se respete su dignidad humana, tenga acceso a la seguridad social y perciba un salario remunerado; en el cual cuente con condiciones óptimas de seguridad e higiene, reciba capacitación continua y se respeten sus derechos colectivos como trabajador.

Con base en lo anterior, CONEVAL recomienda:

- ✓ Para mitigar el impacto negativo sobre el empleo a causa del confinamiento durante la pandemia, se recomienda impulsar los créditos a pequeñas empresas, el subsidio parcial o total de las cuotas obrero-patronales que los empleadores deben asumir durante los meses que las actividades no esenciales se mantengan reducidas.
- ✓ Analizar la pertinencia de una transferencia básica en el periodo de crisis con una cobertura amplia para los trabajadores afectados.
- ✓ Diseñar estrategias específicas de intermediación laboral y plantear esquemas de asistencia ante el desempleo por categorías de riesgo, asignando más recursos para la atención de personas con mayores vulnerabilidades en el mercado laboral.
- ✓ Implementar medidas para proteger el ingreso de las mujeres dedicadas al trabajo del hogar remunerado.

CONEVAL identifica 44 programas como relevantes que contribuyen al acceso efectivo al derecho al Trabajo, de los cuales 17 Pp’s inciden de manera directa, esto es que focalizan en población de: bajos ingresos; ingresos menores a la línea de pobreza por ingresos; población indígena; de zonas marginadas, y de zonas de atención prioritaria, mientras que el resto de los Pp’s 27 Pp’s tiene incidencia ligera, es decir, son programas con acciones en materia de regulación laboral.

⁸ *Derecho humano al trabajo y derechos humanos en el trabajo*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Esquema 27

Programas que contribuyen al acceso efectivo al derecho al Trabajo



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

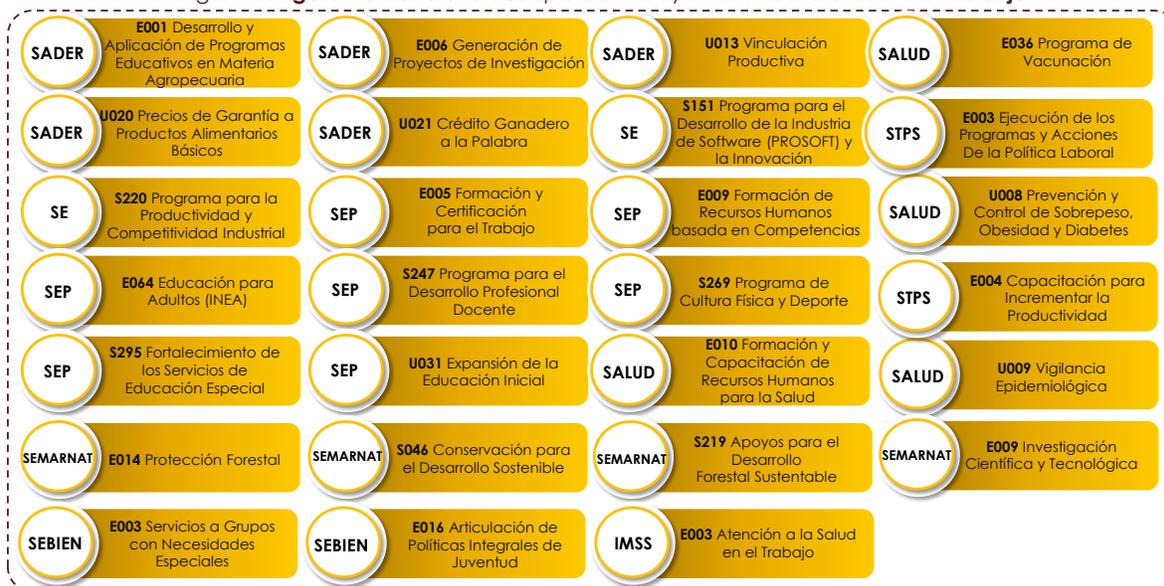
Esquema 28

Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho al Trabajo



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Programas **ligeramente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al Trabajo



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

3.7 Derecho a la Vivienda

De acuerdo con las Naciones Unidas el derecho humano a una vivienda adecuada es:

“El derecho de toda mujer, hombre, joven y niño a tener y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y con dignidad”.

Por lo que se entiende que el derecho a la vivienda incluye el acceso de todos los sectores de la población a una vivienda construida con materiales de calidad, en una ubicación segura y bien comunicada, que cuente con servicios públicos básicos y complementarios, en la cual sus habitantes tengan certeza jurídica de su tenencia

CONEVAL señala las siguientes consideraciones que podrían contribuir al acceso efectivo al derecho a la Vivienda:

Durante el aislamiento para minimizar la transmisión de la enfermedad COVID-19 se recomienda:

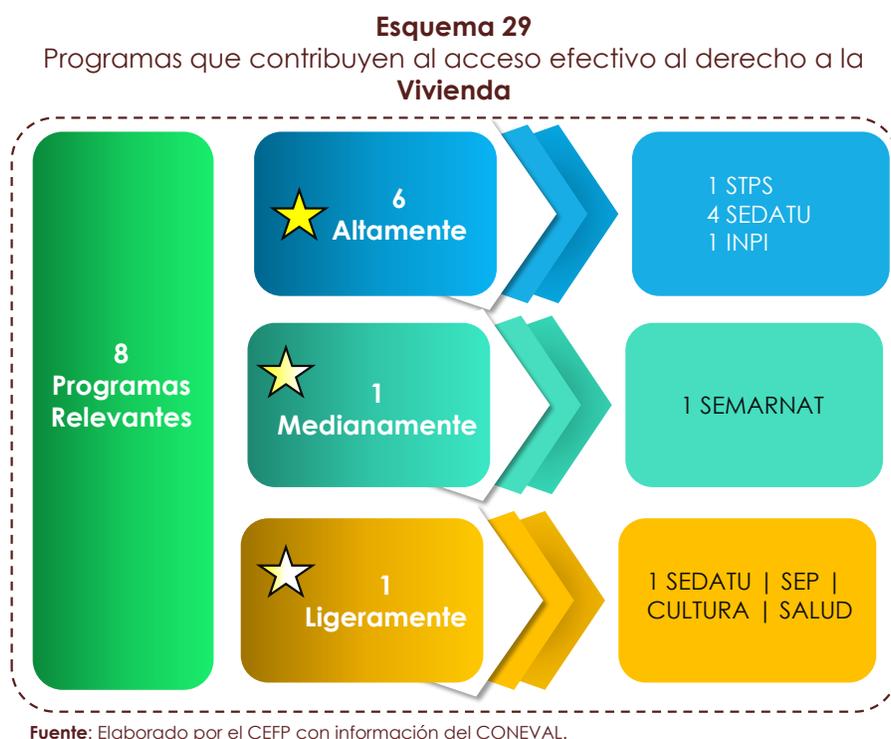
- ✓ Contar con servicios de provisión de agua potable, drenaje y saneamiento, así como con espacio suficiente para los habitantes dentro de la vivienda para proteger la salud de la población.

- ✓ Implementar subsidios temporales en el costo de los servicios básicos de la vivienda, por lo menos durante los meses que dure la emergencia.
- ✓ Mejorar el acceso físico y económico de vivienda de la población en situación de pobreza.

Aunado a lo anterior es necesario:

- ✓ Garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda;
- ✓ Propiciar una mejor calidad comunitaria;
- ✓ Mejorar la calidad de la planeación y el ordenamiento territorial para que tengan enfoque de sustentabilidad

De los 149 Pp's considerados en el documento, se identificaron ocho programas como relevantes que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la Vivienda y 141 Pp's no son relevantes.



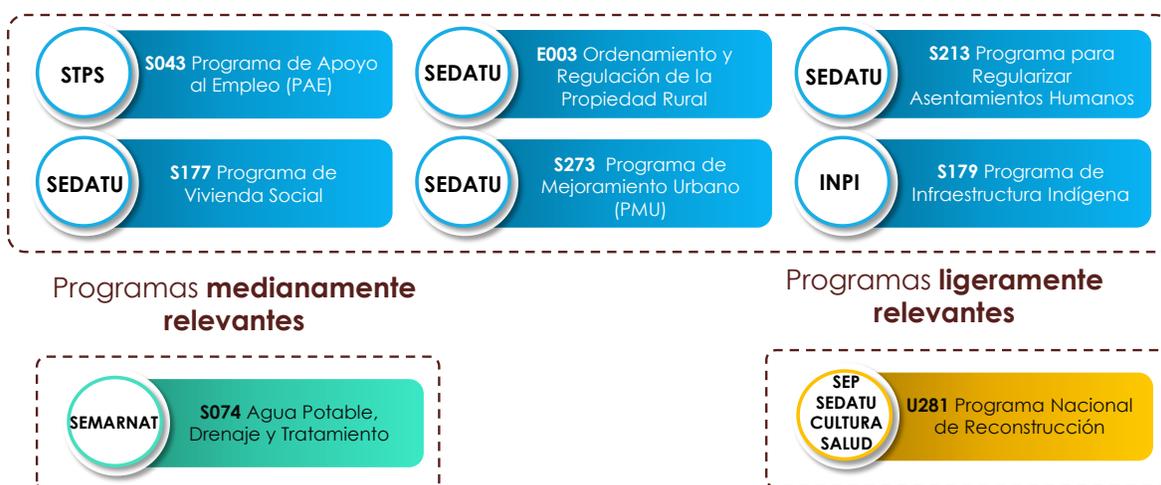
De los ocho Pp's relevantes, 75.0 por ciento son clasificados como altamente relevantes, lo que indica que los bienes o servicios que entrega el programa inciden en los indicadores del derecho a la vivienda, por medio de apoyos económicos para la adquisición o mejoramiento de la vivienda, los que permiten la inserción a empleos formales; además, facilitan la

regularización de la propiedad de la vivienda, aseguran el suministro diario de agua y recolección de basura y hay forma de medir la incidencia sobre este derecho.

Los dos Pp's restantes uno es de mediana y otro ligeramente relevante en la incidencia de este derecho, pero lo relevante es que no pueden medir la relación de incidencia y no se cuentan con evaluaciones a dichos programas.

Esquema 30

Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la **Vivienda**



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

La modalidad que predomina en estos Pp's es "S" que son los programas sujetos a reglas de operación 6 de 8 Pp's, el único de modalidad "U" Otros subsidios es instrumentado por cuatro Ramos como se muestra en el esquema.

3.8 Derecho a la No Discriminación

Según CNDH, "la discriminación es un fenómeno social que vulnera la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas"⁹.

⁹ El derecho a la no discriminación, CNDH

Por lo que se considera que, es el derecho que poseen todas las personas de ser tratadas sin que se restrinja, obstaculice, impida, menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades.

CONEVAL considera cuatro contextos diferentes en los que propone medidas específicas para contribuir al acceso efectivo al derecho a la No Discriminación:

En el primer contexto considera la “emergencia sanitaria por la enfermedad COVID-19” y hace dos recomendaciones:

- ✓ Difundir y reforzar las acciones para prevenir y mitigar la violencia doméstica y todo tipo de violencia contra las mujeres.
- ✓ Diseñar una estrategia para afrontar los efectos que esta emergencia detonará para los grupos más vulnerables en las dimensiones de bienestar económico y ejercicio de derechos sociales.

En el contexto de la Salud:

- ✓ La recomendación es promover políticas intersectoriales, que atiendan los determinantes sociales de la salud a fin de reducir la brecha de inequidad en este derecho.

En el contexto de la Educación:

- ✓ Se requiere asegurar la pertinencia cultural de materiales, personal y programas educativos.
- ✓ Incrementar el número de instalaciones, mobiliarios y materiales educativos para la atención de las personas con discapacidad.

Y en el contexto del ámbito laboral es necesario:

- ✓ Diseñar estrategias de inserción para grupos específicos (jóvenes, mujeres, indígenas, personas con discapacidad).
- ✓ Fomentar la inserción laboral de los jóvenes en el sector formal y continuar promocionando y mejorando los programas de aprendices.

CONEVAL clasificó 85 Pp’s no relevantes y 64 Pp’s relevantes, de los cuales 68.8 por ciento tienen una incidencia mediana sobre este derecho, lo que implica que presentan contenido o prescripción general de no discriminación en su fundamento legal e incluyen uno o dos tipos de medidas antidiscriminatorias (véase Esquemas 31 y 32).

Esquema 31
Programas que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la **No Discriminación**



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Esquema 32
Programas **altamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la **No Discriminación**



Programas **ligeramente relevantes**



Programas **medianamente relevantes** que contribuyen al acceso efectivo al derecho a la **No Discriminación**

| | | | |
|--|--|--|--|
| SEP E032 Políticas de Igualdad de Género en el Sector Educativo | SEP E064 Educación para Adultos (INEA) | SEP E066 Educación Inicial y Básica Comunitaria | STPS U280 Jóvenes Construyendo el Futuro |
| SEP S072 Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez | SEP S243 Programa de Becas Elisa Acuña | SEP S271 Programa Nacional de Convivencia Escolar | SEMARNAT S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible |
| SEP S298 (PAPFEMS) | SEP S300 Fortalecimiento a la Excelencia Educativa | SEP U084 Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez | SALUD S039 Atención a Personas con Discapacidad |
| IMSS BIENESTAR S038 Programa IMSS-BIENESTAR | SALUD S251 Programa de Salud y Bienestar Comunitario | SEMARNAT S217 Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola | SALUD S200 Fortalecimiento a la Atención Médica |
| SEBIEN S155 (PAIMEF) | SEDATU S177 Programa de Vivienda Social | SEBIEN S017 Programa de Fomento a la Economía Social | STPS S043 Programa de Apoyo al Empleo (PAE) |

Continúa y concluye

| | | | |
|--|---|---|--|
| SEBIEN U009 Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente | SEBIEN U011 Bienestar de las Personas en Situación de Emergencia Social y Natural | SEP SEDATU CULTURA SALUD U281 Programa Nacional de Reconstrucción | SEBIEN U010 Sembrando Vida |
| SEBIEN S241 Seguro de Vida para Jefas de Familia | INMUJER S010 Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género | INPI S178 Programa de Apoyo a la Educación Indígena | INPI S249 Fortalecimiento Económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas |
| SADER S052 Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa | SADER S053 Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. | SADER U020 Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos | SEP U280 Jóvenes Escribiendo el Futuro |
| SADER U022 Fertilizantes | SADER U023 Producción para el Bienestar | SE U006 Programa de Microcréditos para el Bienestar | SALUD S201 Seguro Médico Siglo XXI |
| SEBIEN S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras | SEDATU S273 Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) | SEMARNAT S219 Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable | SEBIEN S057 Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART) |
| SEBIEN S176 Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores | CULTURA S268 Programa de Apoyos a la Cultura | CULTURA S303 Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales | INPI S179 Programa de Infraestructura Indígena |

4. Contribución de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social a la Disminución de la Pobreza

El artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social¹⁰ señala que CONEVAL establecerá los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza. Así mismo, el artículo 37 de dicha Ley establece que los estudios de CONEVAL de la Política de Desarrollo Social deberán hacerse con una periodicidad mínima de cada dos años para cada entidad federativa y con información desagregada a nivel municipal cada cinco años.

La medición de la pobreza y pobreza extrema de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social queda explícita en el siguiente Esquema 33.



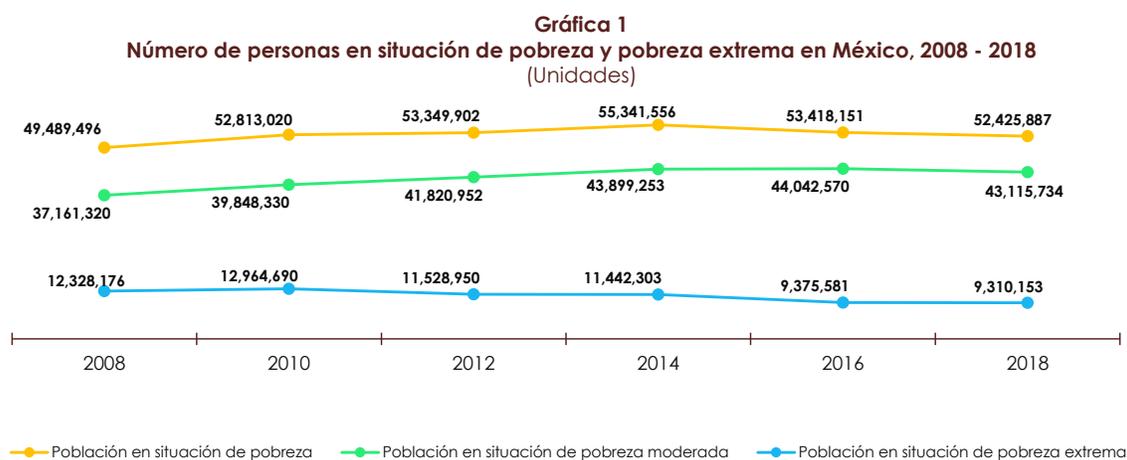
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Una persona se encuentra en pobreza si tiene al menos una carencia social y además un ingreso menor al costo de las necesidades básicas, es decir, al valor de la canasta alimentaria y la no alimentaria al mismo tiempo. (Línea de Pobreza por Ingresos o LPI).

¹⁰ Últimas Reformas DOF 25-06-2018, Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf

Una persona se encuentra en pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y su ingreso es menor al valor de la canasta alimentaria (Línea de Pobreza Extrema por Ingresos o LPEI)

Entre 2008 y 2019, la pobreza aumento en 5.9 por ciento lo que implicó cerca de 3 millones de personas más en esa condición de pobreza, por su parte la pobreza moderada en el mismo periodo se incrementó en 16.0 por ciento lo que en términos absolutos significa 5.9 millones de personas en esa condición; en contra parte la pobreza extrema disminuyó en 24.5 por ciento, es decir hubo poco más de tres millones de personas que salieron de la pobreza extrema.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL, Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021.

4.1 Consideraciones que podrían contribuir a incrementar el Ingreso (Bienestar Económico)

Es importante que las familias cuenten con los recursos necesarios a fin de atenuar los efectos de la reducción o pérdida de su ingreso por la actual situación de emergencia, por lo que CONEVAL recomienda:

- ✓ Potencializar los efectos de manera positiva sobre el ingreso de los hogares en coordinación con los tres órdenes de gobierno.
- ✓ Diseñar acciones que protejan a los grupos más vulnerables en el bienestar económico.
- ✓ Es necesario que todos los programas federales que realizan transferencias monetarias directas a la población sigan operando

satisfactoriamente e, incluso, extiendan su cobertura para atender a los grupos más afectados por la pandemia.

- ✓ El Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural es conveniente para la dispersión de recursos entre la población más vulnerable.

De 149 Pp's incluidos en el estudio, CONEVAL identificó 37 Pp's como relevantes que contribuyen a la dimensión del ingreso (Bienestar Económico), de los cuales 17 son Fuertemente relevantes, nueve son medianamente relevantes y 11 ligeramente relevantes; y el resto 112 no inciden sobre el ingreso.

El grado de incidencia está vinculado a la capacidad que tienen para medir el resultado a través de la ENIGH y de la evidencia recabada en las evaluaciones del Programa, es decir solo los Pp's fuertemente relevantes son medibles, para diferenciar el grado de mediano y ligero de incidencia, en el primero es condición que atienda a la población con ingresos menores a la línea de pobreza por ingresos, población indígena, de zonas marginadas y de zonas de atención prioritaria, en tanto que la incidencia ligera únicamente considera la entrega de becas en la población más marginada, (véase Anexo 1).



4.2 Carencia por Acceso a la Alimentación Nutritiva y de Calidad

CONEVAL señala que 20 programas son relevantes para contribuir a la disminución de la carencia por Acceso a la Alimentación Nutritiva de Calidad, sin embargo, todos son clasificados como ligeramente relevantes, pues son bienes o servicios que se entregan y tienen posibles o potenciales efectos en los indicadores de la Carencia por Acceso a la Alimentación Nutritiva y de Calidad. No obstante, no se cuenta con mediciones de esta relación y no existen evaluaciones al programa que generen evidencia al respecto. Dichos programas se ubican a cargo de los Ramos, 20 “Bienestar”; 08 “Agricultura y Desarrollo Rural” con cuatro Pp’s; 11 “Educación Pública” con tres; 14 “Trabajo y previsión Social” con 2 y, finalmente la UR “INPI” (véase Anexo 2).

Esquema 35

Programas que contribuyen a la disminución de la carencia por
Acceso a la Alimentación Nutritiva y de Calidad



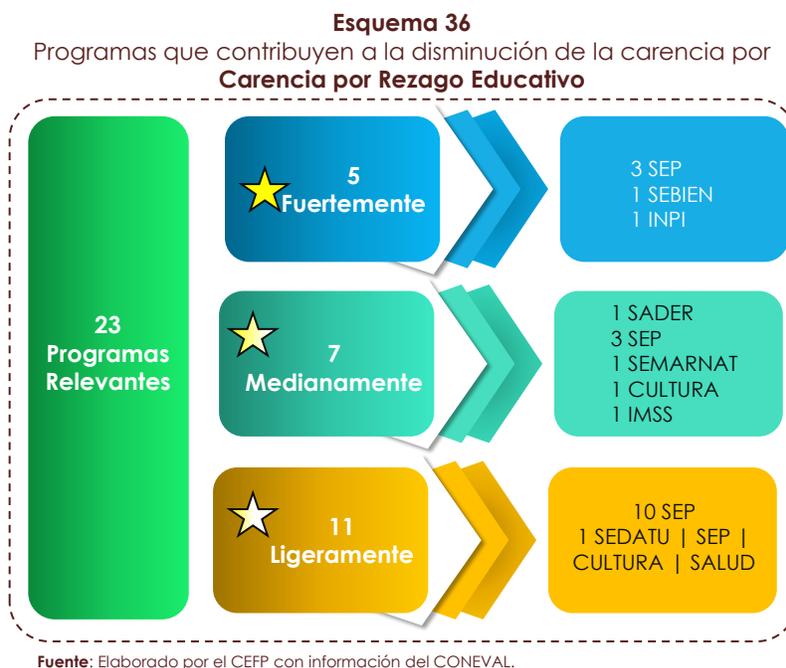
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

4.3 Carencia por Rezago Educativo

De los 149 Pp’s, CONEVAL identificó 23 programas que contribuyen a la disminución del Rezago Educativo, de los cuales cinco son fuertemente relevantes, siete medianamente y 11 ligeramente; y el resto 126 Pp’s no son relevantes en esta carencia.

Los Pp’s Fuertemente relevantes además de corroborar su contribución a la disminución de esta carencia, consideran los programas que condicionan sus apoyos a la asistencia escolar; los medianamente relevantes, entre sus

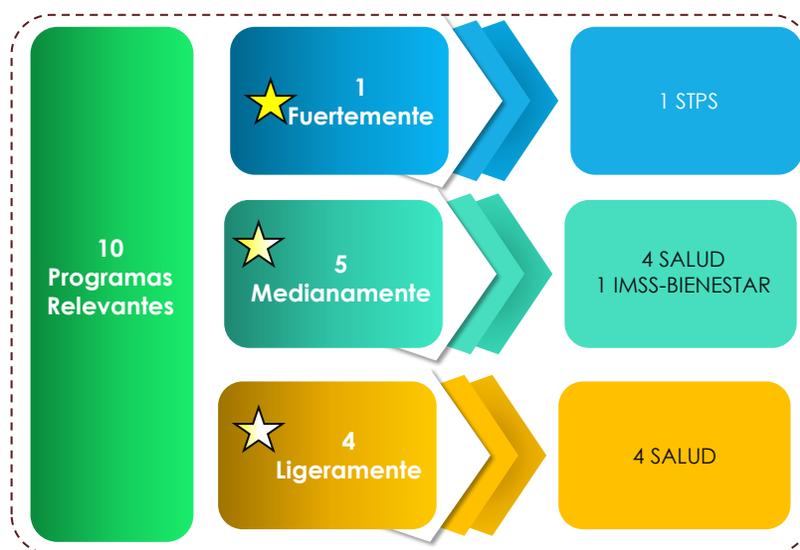
características destacan que son programas que previenen el rezago educativo, pero no condicionan sus apoyos a la asistencia; y por último, los ligeramente relevantes se caracterizan porque expanden la oferta de educación obligatoria, generan o rehabilitan infraestructura física para fines educativos; impulsan la formación de personal docente; y brindan apoyos para acercar al estudiante a la escuela (véase Anexo 3).



4.4 Carencia por Acceso a los Servicios de Salud

Para la disminución de la carencia por Acceso a los Servicios de Salud, CONEVAL identificó 10 programas, uno considerado fuertemente relevante, es decir que, el programa cuenta con mecanismos que aseguran que el beneficiario tiene acceso al Seguro Popular o fomentan la incorporación del beneficiario al Seguro Popular y están dirigidos a la población en situación de pobreza; cinco Pp's están clasificados como medianamente relevantes, lo que implica que, no cuentan con mediciones de la relación de incidencia en la carencia y no existen evaluaciones a tales programas que generen evidencia al respecto; se considera que estos programas no afilian al Seguro Popular pero brindan atención y servicios médicos; y cuatro como ligeramente relevantes, es decir que expanden la oferta en salud (véase Anexo 4).

Esquema 37
Programas que contribuyen a la disminución de la carencia por
Acceso a los Servicios de Salud



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

4.5 Carencia por Acceso a la Seguridad Social

De 149 Pp's consideran que únicamente 7 Pp's inciden en esta carencia y el resto 142 Pp's no son relevantes. De los siete Pp's relevantes 2 son fuertemente relevantes para disminuir la carencia social, lo que significa que se puede medir la incidencia a través del indicador de pobreza y hay evidencia de las evaluaciones a estos dos programas; uno de ellos es el programa "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" y el otro es el "Programa de apoyo al empleo (PAE)" ambos de modalidad "S" sujetos a reglas de operación. Mientras que el resto 5 Pp's son clasificados como ligeramente relevantes, esto es que son programas que brindan alguna de las prestaciones de la seguridad social a la población que no cuenta con ella, como son: servicios de guardería, incapacidad laboral, seguro de vida y servicios públicos de salud, pero que no está comprobada su incidencia (véase Anexo 5).

Esquema 38
Programas que contribuyen a la disminución de la carencia por
Acceso a la Seguridad Social



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

4.6 Carencia por Calidad y Espacios de la Vivienda

CONEVAL identificó tres programas relevantes que contribuyen a la disminución de esta carencia; de estos, dos los instrumenta la SEDATU y son fuertemente relevantes lo que significa que se pueden medir a través de la ENIGH y que se consideran en la medición del indicador de pobreza, o se han recabado evidencias en las evaluaciones al programa. El Pp's que se considera ligeramente relevante no cuenta con mediciones de esta relación y no existen evaluaciones al programa que generen evidencia al respecto.

Los Pp's fuertemente relevantes son: S177 "Programa de Vivienda Social" y S273 "Programa de Mejoramiento Urbano", mientras que el clasificado como ligeramente relevante es el U281 "Programa Nacional de Reconstrucción",

Esquema 39
Programas que contribuyen a la disminución de la carencia por
Calidad y Espacios de la Vivienda



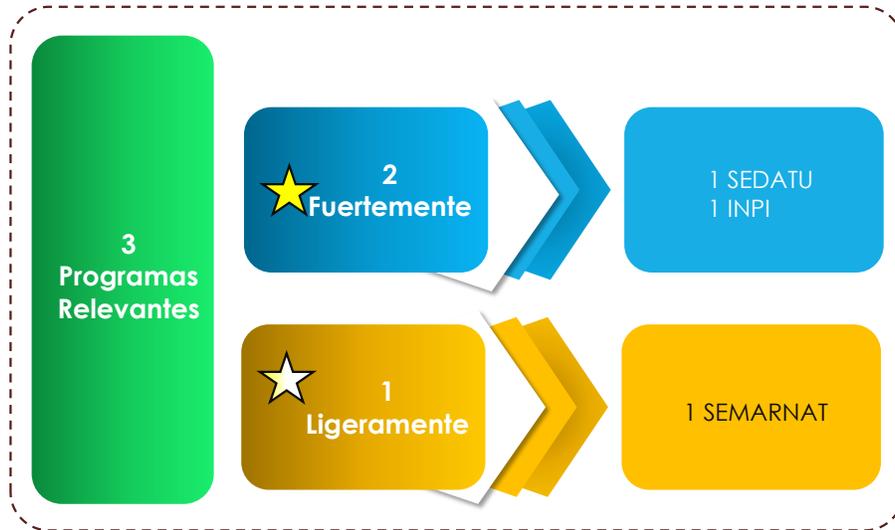
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

4.7 Carencia por Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda

De 149 Pp's, CONEVAL clasificó 3 Pp's como relevantes en la disminución de esta carencia; de los cuales dos son fuertemente relevantes, lo que implica que está comprobada su contribución, y uno que es ligeramente relevante, este último programa está vinculado a los programas que otorgan captadores de agua (tinacos y cisternas). Los tres programas son de modalidad "S" sujetos a reglas de operación. S273 "Programa de Mejoramiento Urbano" y S179 "Programa de Infraestructura Indígena" y el ligeramente relevante es S074 "Agua Potable, Drenaje y Tratamiento"

Esquema 40

Programas que contribuyen a la disminución de la carencia por
Acceso a los Servicios Básicos en la Vivienda



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

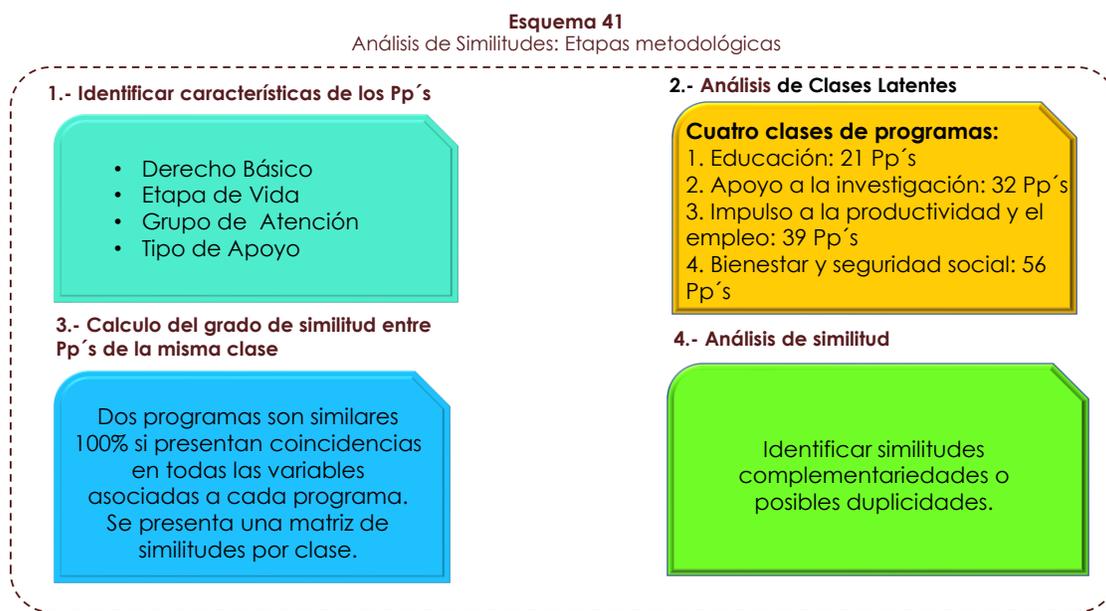
5. Avance en la orientación de Resultados.

5.1 Análisis de Similitudes de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2020

El análisis de similitudes de programas y acciones federales de Desarrollo Social se realiza con el base en los Pp y acciones identificadas en PEF 2020, el cual tiene como objetivo identificar programas y/o acciones que presenten cierto parecido en sus características y objetivos.

CONEVAL identifica el grado de similitud en las características de los Pp a través del “método de matrices” el cual arroja el grado de correlación entre los programas y/o acciones, lo cual permite analizar alternativas para corregir dicha similitud y potenciar la eficiencia y efectividad de dichos programas.

La metodología para identificar Pp's con cierto grado de similitud constó de cuatro etapas que se ilustran en el siguiente esquema.



Fuente: Elaborado por CEFP con información del CONEVAL

5.2 Resultados

Con base en el análisis anterior se identificaron 26 Pp's que arrojaron 100 por ciento de similitud con uno o más Pp's; y 23 Pp que registraron semejanza en 98 por ciento con uno o más Pp's.

En el análisis particular de los 49 Pp que presentaron cierto grado de semejanza se identificó la posible complementariedad en ciertos Pp's en el otorgamiento del apoyo y en la operación de estos.

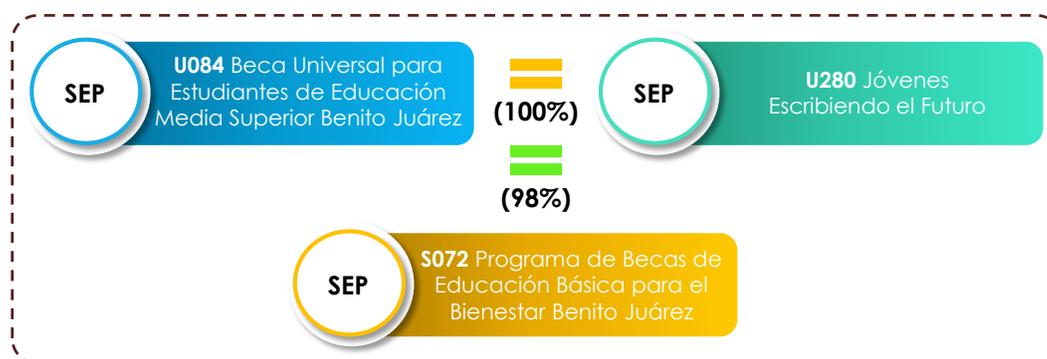
Importa señalar que, a consecuencia de que el análisis no incluyó cobertura geográfica, no fue posible identificar coincidencias territoriales en la operación de los Pp's.

5.2.1 Educación: Programas Complementarios

Los Pp's U082, U280 y S072 todos del Ramo 11 Educación se consideran complementarios, a pesar de que entre U082 y U280 se identificó similitud del 100 por ciento. La complementariedad radica en que, a pesar de ser similares en objetivo, van dirigidos a grupos de edad diferente lo que permite dar continuidad a la meta general que es reducir la deserción escolar e incrementar la eficiencia terminal en zonas de alta y muy alta marginación y zonas de alta prioridad que viven en alta pobreza.

Esquema 42

Educación: Programas Complementarios



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

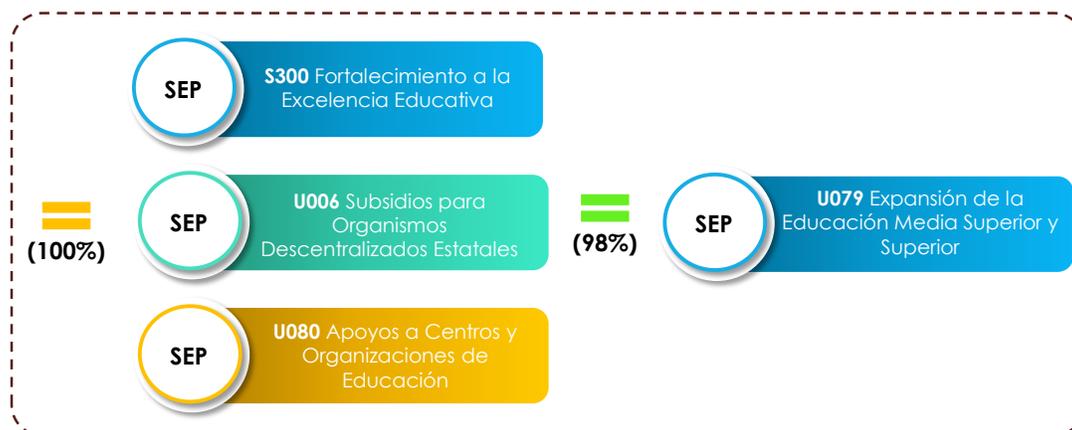
Por lo que CONEVAL sugiere tomar en consideración las zonas en las que existen mayores riesgos de que se interrumpan las trayectorias educativas las niñas, niños y jóvenes, y direccionar a esas zonas estos programas, de igual manera una revisión de los montos asignados en cada nivel educativo, así como la inclusión de la perspectiva de género.

Los siguientes cuatro Pp's otorgan recursos para los gastos operativos y la infraestructura de las Instituciones educativas a nivel medio y medio superior,

todos los programas tienen el objetivo de incrementar la matrícula en esos niveles educativos.

Esquema 43

Educación: Programas Complementarios



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Por lo que la recomendación es que exista una mayor coordinación entre estos programas, con el fin de identificar acciones conjuntas que contribuyan al uso eficiente de recursos y potenciar sus efectos en los espacios educativos.

Los siguientes dos programas son similares en objetivos, operación y diseño, sin embargo, se consideran intervenciones complementarias, toda vez que, el programa E067 recaba información de maestros, alumnos y escuelas para la toma de decisiones y rendición de cuentas en tanto que el Pp E003 realiza evaluaciones para la toma de decisiones, pero en ámbito de su competencia.

Esquema 44

Educación: Programas Complementarios

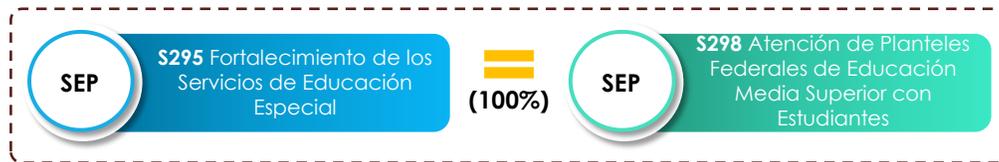


Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Para estos Pp la recomendación es la coordinación entre ambos para que la información generada al interior de estos sea confiable, completa transparente y oportuna y permita mejorar la política educativa.

Esquema 45

Educación: Programas Complementarios



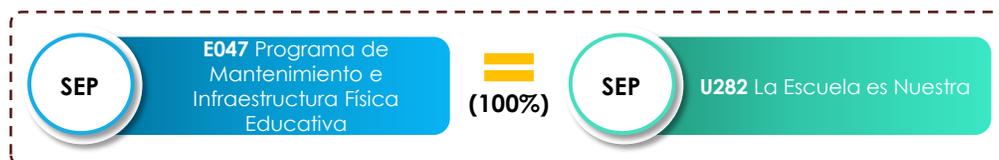
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Los Programas S295 y S298 si bien son similares en los objetivos y en las características de los apoyos otorgados, se consideran complementarios a consecuencia de que la población de atención es diferente en edad, el primero S295 va dirigido a la población con discapacidad de educación básica en tanto que el segundo a la población con las mismas características, pero de educación media superior.

La recomendación es la coordinación entre ambos Pp's a fin de mejorar fortalecer la transición educativa en esta población.

Esquema 46

Educación: Programas Complementarios



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

El objetivo de los Pp's E047 y U282 es mejorar la infraestructura escolar, estos Pp's son similares en objetivos y características, no obstante, son diferentes en los mecanismos de acción y actores involucrados.

Mientras que el E047 realiza acciones para mejorar, ampliar y adecuar la infraestructura física educativa en todos los niveles educativos de acuerdo a las necesidades de la comunidad escolar de las entidades federativas y del IPN; el U282 mejora la prestación de servicios en educación básica en zonas de alta y muy alta marginación, por lo que asigna recursos directos a las comunidades escolares para mejorar la infraestructura, el equipamiento y la adquisición de materiales.

Bajo este contexto la recomendación es mejorar la asignación de recursos a fin de potenciar la eficiencia y eficacia de los programas.

De 21 Pp's identificados en Educación, 13 Pp's presentaron similitudes o resultaron ser complementarios.

5.2.2 Investigación y Desarrollo Tecnológico

De los 32 Pp's identificados en apoyo a la investigación; se registraron las siguientes similitudes.

Los tres programas otorgan apoyos a profesionales en el área de la salud adscritos al IMSS, ISSSTE o a las unidades hospitalarias que integran la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, para el desarrollo de investigaciones y producción científica de calidad sobre temas de salud prioritarios.

Los apoyos que otorgan estos programas consisten en el financiamiento de proyectos de investigación y en el pago del costo de publicación en revistas científicas de calidad. Los programas apoyan investigaciones sobre temas de salud, sin embargo, la similitud en el perfil de investigadores en ciencias de la salud hace pertinente la revisión de los mecanismos establecidos en sus convocatorias respectivas.

El programa S191 está dirigido a las personas que cuenten con doctorado o estudios equivalentes de doctorado en medicina y que realicen actividades de investigación científica o tecnológica, mientras que el Pp U040 otorga estímulos económicos mensuales a profesores investigadores que incidan en la calidad de la formación de los alumnos de licenciatura.

Esquema 47
Investigación y Desarrollo Tecnológico



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

La naturaleza de los estímulos económicos que otorgan estos programas indica que pueden ser casos susceptibles de analizarse a profundidad, debido a posibles coincidencias derivadas de la similitud en sus objetivos, en lo que respecta a la formación de capital humano y fortalecimiento de la investigación.

Esquema 48 Investigación y Desarrollo Tecnológico



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

En este sentido, se recomienda analizar el diseño y operación de estos programas con el fin de explorar mecanismos de coordinación que permitan una mejor asignación de recursos para potenciar su efectividad y eficiencia.

5.2.3 Bienestar y Seguridad Social

Los Pp's del Esquema 49 son similares en sus objetivos y características de los apoyos otorgados, sin embargo, se dirigen a poblaciones distintas. Por lo que, el acceso efectivo al derecho a la salud puede estar diferenciado por características relacionadas con el empleo y el régimen de seguridad social asociado. Por ello, se considera pertinente analizar mecanismos que permitan la coordinación y complementariedad efectiva en la prevención y atención a la salud de la población.

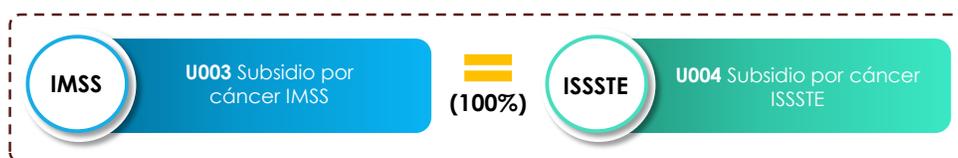
Esquema 49 Bienestar Social: Salud



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Se recomienda analizar la integración de un Sistema Nacional de Servicios de Salud considerando que el objetivo central sea la universalidad del derecho a la salud, la atención primaria, fortalecer la rectoría de la Secretaría de Salud, implementar un programa nacional de prevención y detección oportuna, ser portable en términos geográficos e institucionales mediante la adscripción inicial de toda la población a unidades de primer nivel de atención a la salud y eventual libertad de elección con un padrón único de beneficiarios y un expediente clínico electrónico.

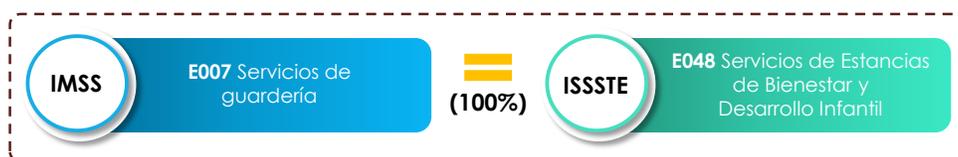
Esquema 50 Bienestar Social: Salud



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Los programas podrían ser similares en sus objetivos y características de los apoyos otorgados, no obstante, se dirigen a poblaciones distintas, toda vez que, el acceso efectivo al derecho a la salud está diferenciado por el régimen de seguridad social asociado. Se considera analizar la coordinación y complementariedad efectiva en la atención a la salud de la población.

Esquema 51 Bienestar Social



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Los programas E007 y E048 podrían ser similares en sus objetivos y características de los apoyos otorgados, no obstante, se dirigen a poblaciones distintas relacionadas con el empleo y el régimen de seguridad social asociado. Por ello, se considera pertinente analizar mecanismos que permitan la coordinación y complementariedad efectiva en la atención a la salud de la población.

Esquema 52 Bienestar Social



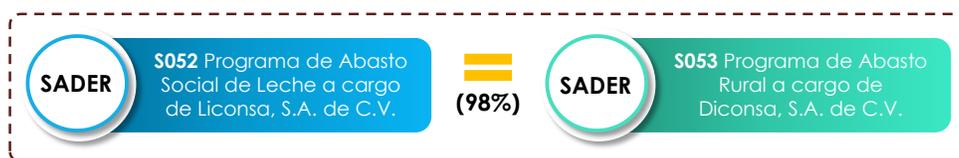
Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

El objetivo de ambos programas es proporcionar espacios y cuidados apropiados a los hijos de trabajadores formales. Por un lado, el programa E007 otorga estos servicios a los hijos de trabajadores afiliados al IMSS. Por otro lado, el programa E048 otorga los servicios a los hijos de las y los trabajadores del Estado

Los programas son similares en sus objetivos y características de los apoyos otorgados. Por lo que sería recomendable analizar mecanismos que permitan la coordinación y complementariedad entre ambos programas.

Los Pp's del Esquema 52 son similares en sus objetivos y poblaciones objetivo, ya que ambos contribuyen al acceso de población rural y/o urbana de escasos recursos al derecho de la alimentación, facilitando el acceso físico o económico a productos alimenticios.

Esquema 52 Bienestar Social



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

El programa S052 está dirigido a personas que habiten en zonas de población indígena, zonas con mayor grado de marginación o zonas con altos índices de violencia para que tengan acceso al consumo de leche de calidad a bajo precio, mientras que el Pp S053 está dirigido a población que se encuentra en condición de pobreza o en zonas de alta y muy alta marginación del medio rural, con el objetivo de contribuir al derecho a la

alimentación, facilitando el acceso físico o económico a los productos alimenticios.

Aunque el programa S052 se enfoca en la leche fortificada, su población puede tener acceso a los apoyos del programa S053, por lo que podrían ser consideradas como intervenciones complementarias. En este sentido, se recomienda analizar su coordinación con el fin de generar sinergias en la atención de la población más vulnerable.

5.3 Resumen del Desempeño 2019-2020

El Resumen del Desempeño es un instrumento que categoriza el desempeño de los programas de desarrollo social que operaron en el ejercicio fiscal 2019.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL.

Tal resumen se integra por programas y acciones federales de desarrollo social. Incluye 157 programas y acciones¹¹ de desarrollo social para el ejercicio fiscal 2019 y analiza 18 variables en torno a la Incidencia distributiva, el Desarrollo Social y Bienestar Económico, así como en la contribución de la disminución de la pobreza.

Aunado a lo anterior, el Resumen del Desempeño muestra un análisis sobre las variables de Incidencia distributiva, el Derecho social o el Bienestar Económico, y la Contribución a la disminución de los indicadores de pobreza, conforme a lo siguiente:

Incidencia Distributiva

Analiza la distribución del gasto público entre los hogares ordenados por su ingreso corriente per cápita neto de las transferencias públicas monetarias. Los resultados se presentan por medio del coeficiente de concentración.

Para la valoración se consideran cuatro categorías de acuerdo con el valor del coeficiente: muy progresivo, progresivo, regresivo y muy regresivo.

Derecho social o bienestar económico

La vinculación entre los programas y las acciones federales con los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico se realiza considerando la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Mientras que la vinculación se define mediante el análisis del aporte a uno de los derechos sociales o a la dimensión de bienestar económico¹².

Contribución a la disminución de los indicadores de pobreza

A partir de la metodología para la medición de la pobreza, se identifica en qué grado el programa contribuye o no a la disminución de las carencias sociales o de la pobreza. Considerando la evidencia sobre las acciones del

¹¹ Los programas Servicios de educación superior y posgrado, Desarrollo Cultural y el Programa Nacional de Becas operan en dos dependencias, R11 Educación Pública y R48 Cultura, por lo que se reporta la información que cada una de ellas genera. De igual manera el Programa Nacional de Reconstrucción opera en cuatro dependencias R12 Salud, R1 Educación Pública, R15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y R48 Cultura, y el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras opera en dos dependencias, R12 Salud y R20 Bienestar, por lo que se reporta la información que cada una de ellas genera.

¹² Alimentación, Educación, No discriminación, Salud, Trabajo, Vivienda, Seguridad Social, Medio Ambiente Sano y Bienestar Económico

programa los cuales se definen en tres niveles fuerte, mediana o ligeramente relevantes.

5.4 Monitoreo de Programas Sociales

El monitoreo del desempeño de los indicadores hace posible llevar a cabo un seguimiento continuo a los resultados alcanzados por los programas sociales, además permite identificar áreas de mejora en los objetivos centrales de los programas.

El Desempeño Ajustado por Calidad (DAC) es el resultado obtenido por cada programa, que se obtiene al dividir el dato alcanzado entre el dato planteado a inicio del ejercicio. Tal resultado es ponderado de acuerdo con ciertas características entre las que destacan (claridad, relevancia, adecuación y monitoreabilidad).

Para el cálculo del DAC de cada Pp's se aplicó la siguiente fórmula:

$$DAC = dtXCt$$

Donde dt= desempeño del indicador el cual puede clasificarse en:

Rezagado < 27% **Insuficiente** >27% y < 79% **Apropiado** >80% y <111%
Sobrecumplido > 111%

5.5 Desempeño ajustado por calidad de los programas sociales

Con base en la información presentada se obtuvieron los siguientes resultados:

Como ya fue señalado, el desempeño de un programa se refiere al cumplimiento de las metas de los indicadores que los programas sociales tienen y que se establecen en el inicio de año.

Con información del inventario de Pp's de CONEVAL, en el PEF 2020 se contó con un presupuesto total de un billón 63 mil 219.6 mdp¹³ para los 149 programas sociales¹⁴.

Con cifras de CONEVAL, la dependencia con mayor presupuesto es SEP 315 mil 116 mdp; e INMUJERES la UR con el menor presupuesto con 365 mdp¹⁵.

No obstante, independientemente del monto aprobado, no existe vínculo en el cumplimiento de las metas del Pp.

Durante el ejercicio 2019, entre los principales resultados destacan:

- ✓ La gran mayoría de los programas alcanzaron un desempeño promedio de 66.0% lo que se califica como insuficiente.
- ✓ El presupuesto se concentró (84.5%) en 20 Pp's; lo que implica que el resto de presupuesto 15.5% se distribuyó entre 129 Pp's.
- ✓ 8 de los 20 Pp's con mayor presupuesto fueron calificados con desempeño apropiado, en tanto que, el resto de los Pp's con desempeños insuficientes.

Se comprueba que, el monto del presupuesto no tiene mayor incidencia en el desempeño del Pp's por lo que sería fundamental que la asignación presupuestal tome en cuenta el desempeño alcanzado por los programas sociales a fin de potenciar los resultados de aquellos que cumplen apropiadamente sus metas.

5.5.1 Desempeño ajustado por calidad de los programas sociales (Programas Prioritarios)

CONEVAL realizó un análisis de Calidad de los principales "Programas Prioritarios" los cuales tienen cierto vínculo en la contribución de carencias;

¹³ El monto no coincide con la información del presupuesto de la finalidad "Desarrollo Social" la cual asciende a dos billones 808 mil 741.1 mdp. Disponible en:

https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/tomo_1/tomo_1_111.pdf

¹⁴ El número de Pp's contenidos en la finalidad de Desarrollo Social es 168 Pp's, de acuerdo con información del PEF 2020.

¹⁵ Ambas cifras citadas por el CONEVAL no coinciden con los montos oficiales de la SHCP, además no es válida la comparación toda vez que la SEP es un Ramo administrativo y el INMUJER es una UR perteneciente a la finalidad de Gobierno

por lo que de 81 Pp's enlistado en los Pre-criterios 2021¹⁶ solo consideró 15 Pp's de los cuales 12 Pp en su desempeño fueron calificados como "insuficientes"; dos Pp's tuvieron un desempeño apropiado y un Pp su desempeño fue rezagado.

Los programas con desempeño **apropiado** fueron: "Jóvenes construyendo el futuro" del Ramo 14 Trabajo y previsión Social; y "Cultura comunitaria" del Ramo 48 Cultura; ambos con 81.0 por ciento del cumplimiento de sus metas.

Entre los programas evaluados con desempeño **insuficientes** destacan: "Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez" importa destacar que tiene el presupuesto más alto y sin embargo, su desempeño promedio fue insuficiente, 73.5 por ciento, y por otro lado, el programa "Jóvenes Escribiendo el Futuro" alcanzó un cumplimiento de sus metas igual a 78.2 por ciento.

Por último, el Pp' cuyo desempeño fue evaluado como **rezagado** fue "Crédito Ganadero a la Palabra" el cual cumplió, en promedio, únicamente con 15 por ciento de sus metas.

¹⁶ Anexo IV del Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas el Artículo 42 Fracción I de la LFPRH disponible en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2021.pdf

6. Análisis del presupuesto de los Programas de Desarrollo Social por Ramo 2009-2020.

Con este análisis, CONEVAL pretende brindar un panorama histórico del presupuesto en materia de desarrollo social en el periodo 2009 - 2020 que dé cuenta de los procesos de estructuración programática y presupuestaria de la política de desarrollo social, para así identificar la participación o ausencia de determinados ramos o programas presupuestarios en la política de desarrollo social que en el contexto actual podrían ser de utilidad.

Metodología

- ✓ CONEVAL analizó la evolución del gasto en desarrollo social para cada uno de los Ramos considerando la EP vigente en 2020.
- ✓ Los programas de desarrollo social analizados corresponden a las modalidades: “S Programas sujetos a reglas de operación”, “U Otros Programas de Subsidios” “B Provisión de Bienes Públicos”, “E Prestación de Servicios Públicos”, para el caso de acciones, implementados por dependencias y entidades de la APF, un requisito fue que estuvieran alineados con alguno de los derechos sociales o con la dimensión de bienestar económico¹⁷.
- ✓ Se analizó la evolución del presupuesto y número de programas de desarrollo social de 2009 a 2020, en su conjunto y desagregado a nivel de ramo presupuestario.
- ✓ Se consideró el presupuesto ejercido 2009-2019 y el aprobado 2020. Los valores son reales a precios de 2019.

Análisis del presupuesto de desarrollo social anual, México, 2009-2020

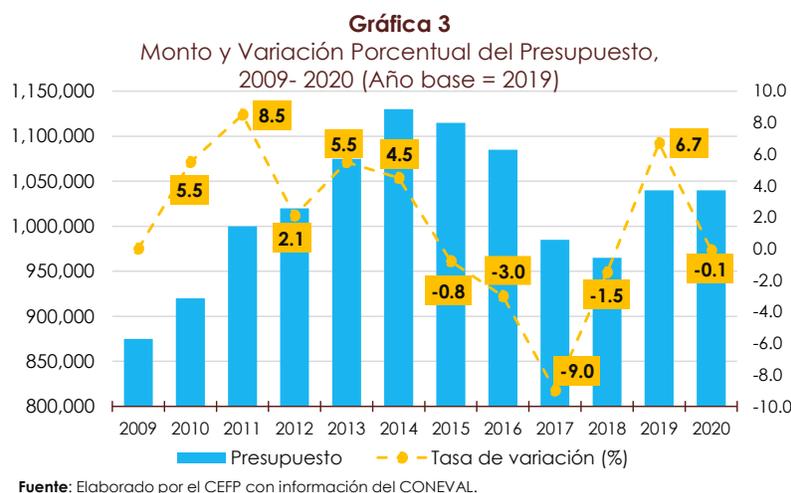
De acuerdo con la información del CONEVAL, durante el periodo 2009 - 2020 disminuyeron en el número de Pp's de Desarrollo Social, al pasar de 272 a 149, lo que implicó 123 Pp's menos; las reducciones se identificaron principalmente en los años 2014 y 2016, en los cuales se registró un menor número de programas en 31 Pp's y de 81 Pp's respectivamente (Gráfica 2), como consecuencia de la llamada reingeniería del gasto público.

¹⁷Señalados en los artículos 6, 11, 14 y 36 de la Ley General de Desarrollo Social y que se incluyen en el Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2020.



La reducción registrada en 2014 fue resultado de 16 modificaciones o fusiones y de la creación 28 programas. Mientras que en 2016 responde a un recorte presupuestal por la caída de los precios del petróleo y su producción, por lo que se eliminaron cuatro programas, se modificaron o fusionaron 53 y se crearon tres programas.

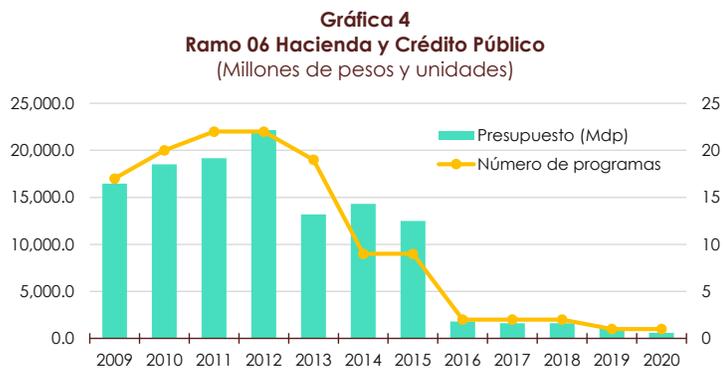
Respecto al presupuesto ejercido en estos programas, de acuerdo con CONEVAL, se observa un incremento sostenido de 2009 a 2014. Este último año destaca por ser el de mayores recursos ejercidos en materia de desarrollo social, a pesar de haber tenido 31 programas sociales menos respecto al año anterior. En contraste, entre 2015 y 2018, el presupuesto cayó ininterrumpidamente mostrando una recuperación en 2019 de 6.7 por ciento real, para volver a tener una contracción marginal de 0.1 por ciento real en el PEF 2020, (véase gráfica 3)



6.1 Presupuesto y número de programas sociales por ramo 2009-2020

Ramo 06 Hacienda y Crédito Público

En 2016, se llevó a cabo la re-sectorización de cinco Pp's del Ramo 06 Hacienda y Crédito Público al Ramo 47 Entidades no sectorizadas; aunado a lo anterior, tres Pp's se fusionaron. En suma, en el Ramo 06, el número de programas sociales disminuyó a dos y el presupuesto cayó en 85.5 por ciento real.



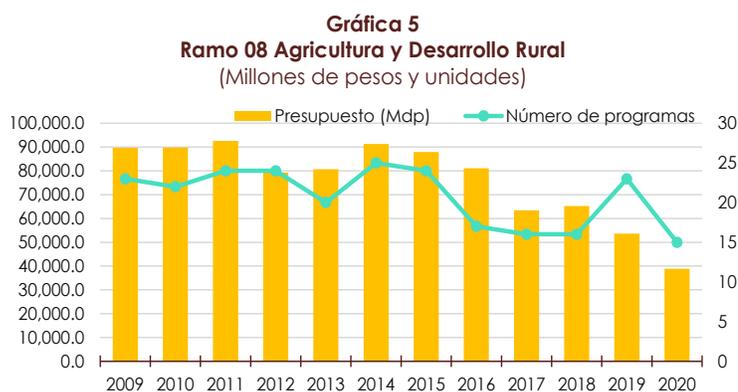
Fuente: Elaborado por CEFP con información del CONEVAL.

Por otro lado, en 2019, el ramo 06 solo contó con el Pp's S265 Programa de aseguramiento agropecuario, el cual sufrió un decremento presupuestal de 43.7 por ciento en 2020.

Por lo que entre 2009-2019, el presupuesto del ramo 06 disminuyó en 93.6 por ciento real, en materia de gasto social.

Ramo 08 Agricultura y Desarrollo Rural

Entre 2009—2019, en este Ramo se disminuyeron los Pp's en materia de Desarrollo Social en 8 Pp's en tanto que el presupuesto ejercido cayó en el mismo periodo en 40.2 por ciento real.



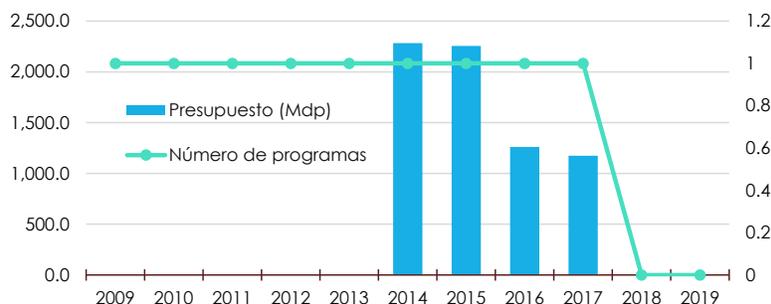
Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 09 Comunicaciones y Transportes

En 2010, el Ramo 09 incorporó en la operación del Programa de Empleo Temporal (PET), no obstante, los recursos del programa se encuentran desagregados en el presupuesto de este ramo a partir de 2016.

Este programa, que desapareció en 2019, tenía como objetivo contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protegieran el bienestar socioeconómico de la población en situación de vulnerabilidad por carencias o pobreza, mediante la mitigación del impacto económico y social de las personas que ven disminuidos sus ingresos o patrimonio ocasionado por situaciones económicas y sociales adversas, emergencias o desastres.

Gráfica 6
Ramo 09 Comunicaciones y Transportes
(Millones de pesos y unidades)

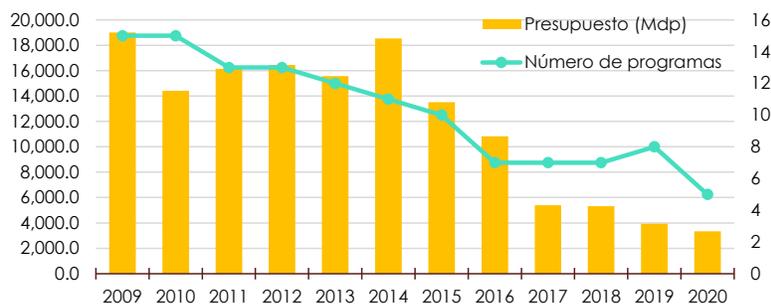


Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 10 Economía

En 2019, el Ramo 10 contaba con 15 Pp's de desarrollo social, los cuales se redujeron 50 por ciento quedando en el PEF 2020 cinco Pp's. Durante el periodo 2009-2019 se observa una disminución de 79.3 por ciento real del

Gráfica 7
Ramo 10 Economía
(Millones de pesos y unidades)



Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

presupuesto ejercido en los Pp's de Desarrollo Social a consecuencia de la reducción en el número de programas.

Ramo 11 Educación

Durante el periodo de análisis, el Ramo 11 se caracterizó por concentrar el mayor número de intervenciones públicas en materia de desarrollo social, esto a pesar de la disminución en el número de 55 Pp's, toda vez que se pasó de 97 Pp's a 42 Pp's.

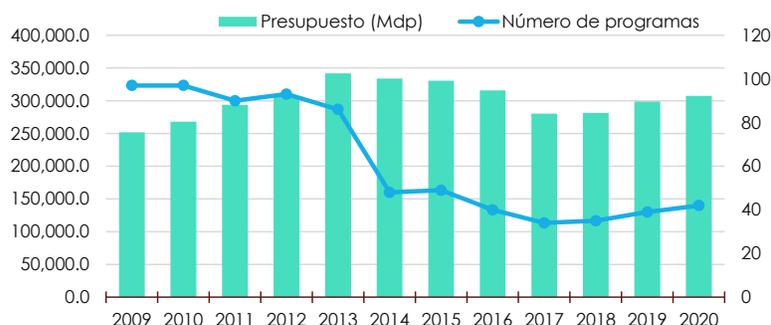
En cuanto al gasto ejercido, este ramo creció en 18.6 por ciento en el periodo señalado.

Ramo 12 Salud

Durante el periodo 2009-2020 el número de Pp's sociales del Ramo 12 ha experimentado varios cambios: en 2009 contaba con 17 Pp's, y en 2014 y 2015 con 24, siendo el número máximo de Pp's en el periodo analizado y, actualmente, con 18 Pp's.

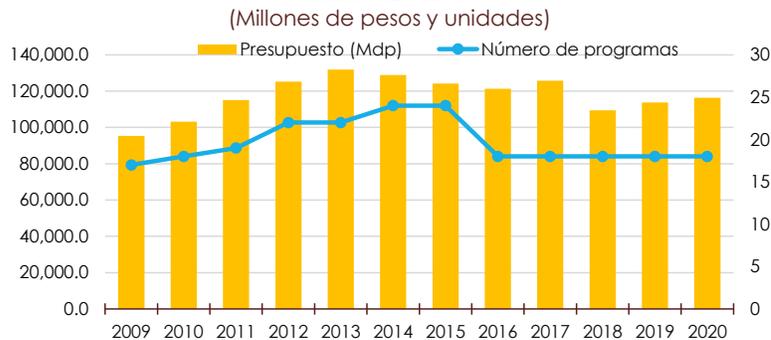
En cuanto a al presupuesto ejercido, éste creció en 19.2 por ciento real.

Gráfica 8
Ramo 11 Educación Pública
(Millones de pesos y unidades)



Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Gráfica 9
Ramo 12 Salud
(Millones de pesos y unidades)



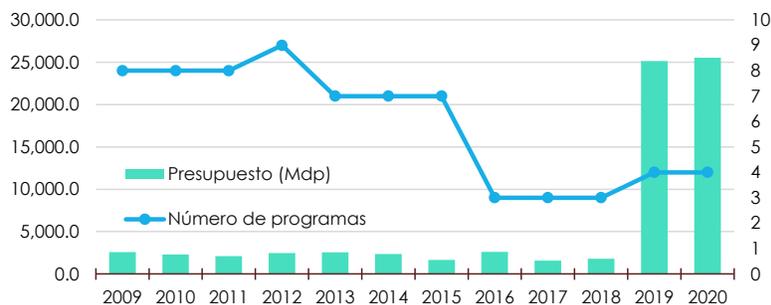
Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 14 trabajo y previsión Social

En el periodo 2009-2019, el Ramo 14 incrementó su presupuesto de manera exponencial 870.3 por ciento real, a consecuencia de la incorporación del nuevo Pp "Jóvenes Construyendo el Futuro", solo este programa en el PEF 2019 representó 95.1 por ciento del presupuesto del Ramo. Por otro lado, de

2009 a 2020, el número de Pp's se redujo en cuatro Pp's al pasar de ocho Pp's a cuatro Pp's en la actual EP. Estos cuatro programas son: "Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral", "Capacitación para Incrementar la Productividad", "Programa de Apoyo al Empleo" y "Jóvenes Construyendo el Futuro".

Gráfica 10
Ramo 14 Trabajo y Previsión Social
 (Millones de pesos y unidades)

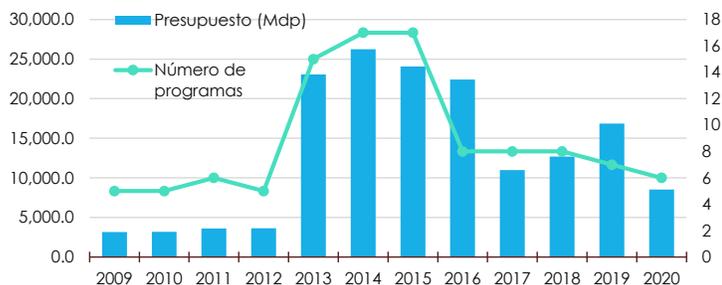


Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

El Ramo 15 se creó en 2013, agregando a las atribuciones de la Secretaría de la Reforma Agraria y los objetivos relacionados con la planeación habitacional y desarrollo de vivienda. A consecuencia de estos cambios en la EP, se re-sectorizaron programas del Ramo 20 al Ramo 15, lo que triplicó el número de Pp's e incrementó el presupuesto de este ramo, aunque en 2016 se identificó una disminución de más de la mitad de los Pp's que se materializó en el PEF 2017. No obstante, entre 2009-2019, el presupuesto asignado al Ramo creció en 432.9 por ciento real.

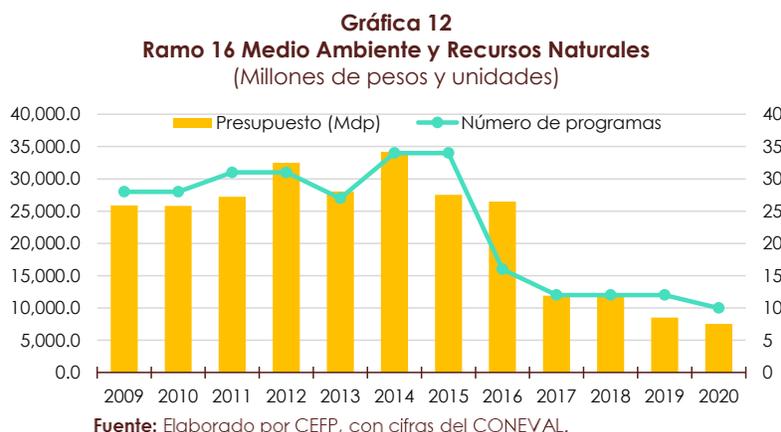
Gráfica 11
Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
 (Millones de pesos y unidades)



Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

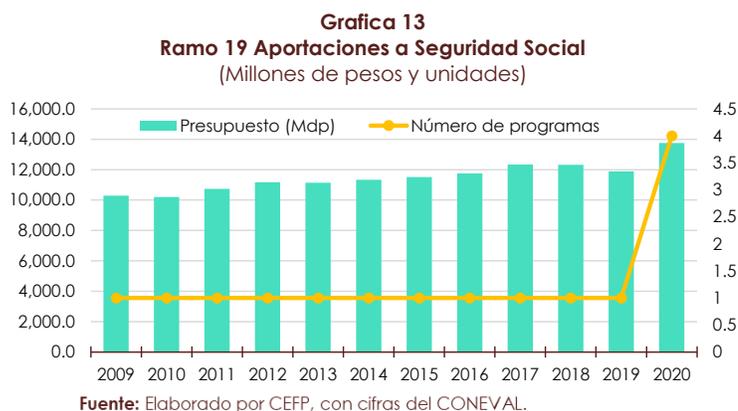
Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales

En este Ramo el número de Pp's se redujo en el periodo en 18 Pp's en tanto que el presupuesto ejercido se contrajo en 67.2 por ciento real



Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social

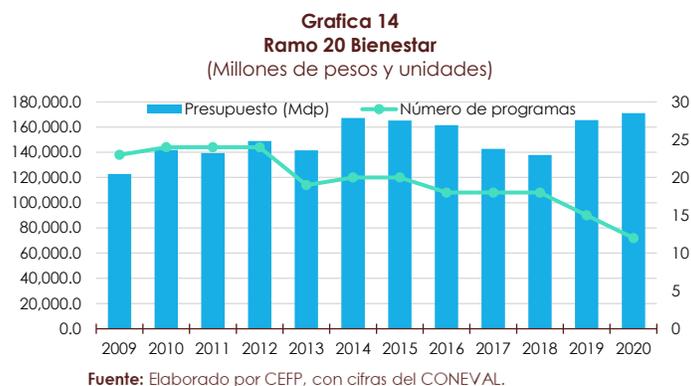
Durante 2009-2019, en este Ramo solo se contaba con un solo Pp's "Programa IMSS-Bienestar" y en PEF 2020 se incorporaron tres nuevos Pp's "Seguridad Social Cañeros", "Subsidio por cáncer IMSS" y "Subsidio por cáncer ISSSTE". Respecta al presupuesto ejercido en este Ramo creció en 15.7 por ciento real a consecuencia de la incorporación de estos tres Pp's



Ramo 20 Bienestar

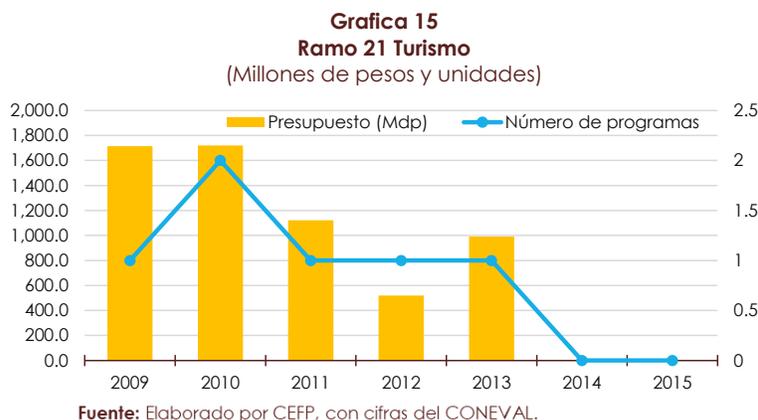
El número de programas en este Ramo disminuyó en 12, al pasar de 23 PP's a 11 en la actual EP, en contra parte el presupuesto ejercido creció en 34.8 por ciento acumulado en el periodo. El mayor crecimiento en el ejercicio del presupuesto se observó entre 2018 y 2019, cuando creció en 20.1 por ciento real a consecuencia de la incorporación de tres Pp's: "Sembrando Vida", "Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural" y "Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente" y al

incremento de recursos para el programa ya existente “Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores”



Ramo 21 Turismo

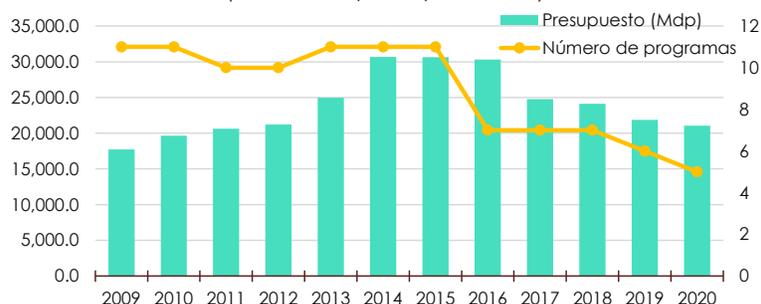
El Ramo 21 no contaba con programas sociales hasta que en 2014 se creó el Programa “Desarrollo Regional Turístico Sustentable”, que se incluyó como programa del ámbito social. Posteriormente, en 2015, se incorporó “Programa Pueblos Mágicos y Destinos Prioritarios”, el cual, en 2016 se fusionó creando el “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”; no obstante, este programa dejó de contar con recursos en 2019. Por lo que en la actual EP no hay Pp’s en el ámbito social.



Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

En este Ramo se ha reducido el número de programas sociales al pasar de uno en 2009 a cinco en 2020, en contraste, entre 2009 y 2019, el presupuesto ejercido creció a una tasa real de 23.3 por ciento acumulado.

Grafica 16
Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
(Millones de pesos y unidades)



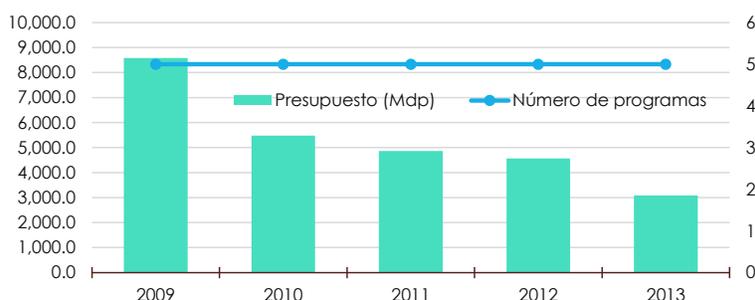
Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 47 Entidades no Sectorizadas

Este ramo fue creado en 2016, y con la re-sectorización de los programas de la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas - ahora Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas - y el Instituto Nacional de las Mujeres en 2016, los cuales se encontraban en el Ramo 06, se incluyeron 5 programas sociales al Ramo 47.

Entre 2016-2019 se observa una caída importante del presupuesto en términos reales (46.8%), lo cual resulta relevante, debido a que dicho Ramo integra programas que buscan contribuir al acceso efectivo de derechos de grupos históricamente discriminados (mujeres, población indígena y afroamericanos).

Grafica 17
Ramo 47 Entidades no Sectorizadas
(Millones de pesos y unidades)



Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

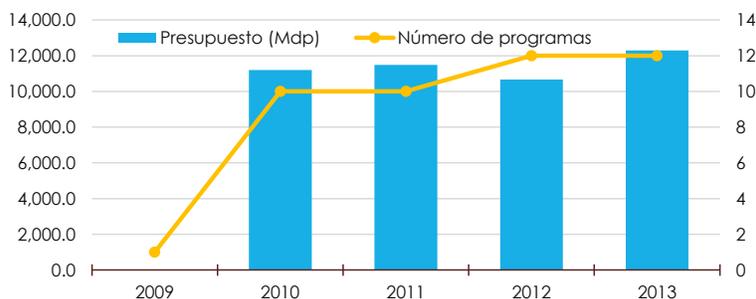
Ramo 48 Cultura

En 2015 el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se transformó en el Ramo 48 Cultura. A consecuencia de esta creación, los Ramos 11 Educación y 48 Cultura adquieren facultades concurrentes en materia de educación,

difusión artística y fomento a la lectura. En este contexto, en 2016, la Secretaría de Cultura operó de manera conjunta con la SEP un programa, incorporándose nuevos Pp's en 2017 y dos Pp's más en 2019, algunos de los cuales son operados

de manera conjunta con la SEP. Respecto al presupuesto ejercido por el Ramo 48, entre 2017-2019 disminuyó en 4.8 por ciento en términos reales.

Gráfica 18
Ramo 48 Cultura
(Millones de pesos y unidades)



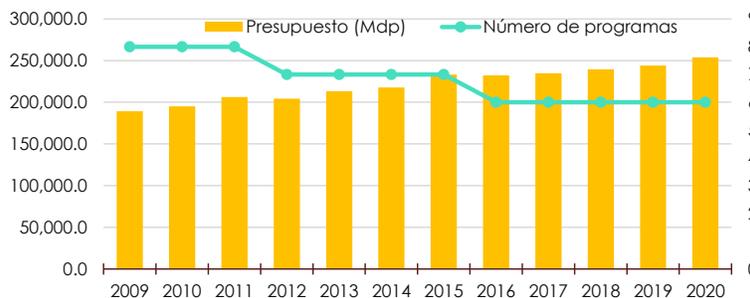
Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 50 Instituto Mexicano del Seguro Social

Entre 2009 y 2020, el IMSS registró un incremento de su presupuesto ejercido de 29.1 por ciento acumulado en términos reales, mientras que los menores gastos inidentificados en 2012 y 2015 coinciden con la disminución del número de programas.

Actualmente, el IMSS cuenta con seis Pp's en materia de desarrollo social: "Prevención y control de enfermedades", "Atención a la Salud en el Trabajo", "Investigación y desarrollo tecnológico en salud", "Servicios de guardería", "Atención a la Salud" y "Prestaciones sociales".

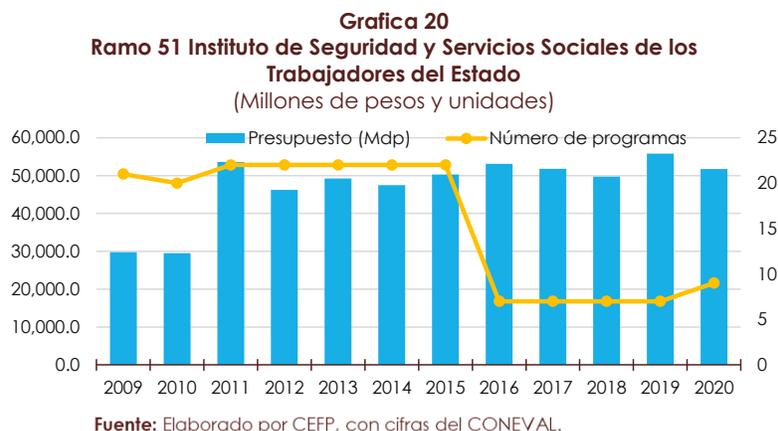
Gráfica 19
Ramo 50 Instituto Mexicano del Seguro Social
(Millones de pesos y unidades)



Fuente: Elaborado por CEFP, con cifras del CONEVAL.

Ramo 51 Instituto Mexicano del Seguro Social

El número de Pp's del ISSSTE presentó una reducción relevante de 14 Pp's entre 2009 y 2016, pasando de 21 a siete Pp's, mientras que de 2016 a 2020 se incorporaron dos Pp's, por lo que actualmente cuenta con nueve Pp's. Respecto al presupuesto ejercido del ISSSTE, este creció a una tasa acumulada de 87.7 por ciento real entre 2009 y 2019.



6.2 Consideraciones en el Contexto de la Pandemia del COVID 19

Derivado del análisis histórico del PEF para el periodo 2009 - 2020, CONEVAL identificó los Ramos que se han fortalecido presupuestalmente para la entrega de bienes, servicios y/o subsidios en materia de desarrollo social y los Ramos que han perdido relevancia, lo cual resulta útil como punto de referencia para definir prioridades de atención en el contexto de la pandemia, por lo que hace las siguientes consideraciones:

- ✓ Fortalecer al sector Turismo, toda vez que es uno de los sectores más vulnerable a los efectos económicos adversos de la pandemia debido al confinamiento.
- ✓ Apoyo al empleo. Uno de los efectos esperados en el mercado laboral derivado de la pandemia es la pérdida de empleos y la disminución de los ingresos laborales. En este sentido, una medida que permitiría mitigar los efectos negativos sobre el ingreso de las familias sería la reactivación del Programa de Empleo Temporal, toda vez que se cuenta con una experiencia ampliamente documentada para facilitar su operación.

- ✓ Priorización de la salud y la seguridad social. Los ramos presupuestarios vinculados a salud y seguridad social deben contar con recursos suficientes para atender las medidas extraordinarias y colaborar de manera coordinada.
- ✓ Servicios básicos en la vivienda. Estos servicios se encuentran relacionados con la garantía del ejercicio del derecho a la salud en el contexto actual. Toda vez que, la carencia de agua entubada dentro de la vivienda refiere a la capacidad de los hogares para sostener recomendaciones de higiene y prevención básica, por lo que se recomienda otorgar subsidios temporales en el costo de los servicios básicos de la vivienda, en particular para los primeros deciles de ingreso.

Anexos

Anexo 1

Programas que contribuyen a incrementar la dimensión de Ingreso (Bienestar Económico)

| Secretaría | Pp | Programa Presupuestario |
|--------------------------------|------|---|
| Fuertemente relevantes | | |
| SADER | S052 | Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. |
| SADER | S053 | Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) |
| SEP | S072 | Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez |
| SEP | E064 | Educación para Adultos (INEA) |
| SEP | E066 | Educación Inicial y Básica Comunitaria |
| SEP | S221 | Escuelas de Tiempo Completo |
| SEP | S243 | Programa de Becas Elisa Acuña |
| SALUD | S039 | Programa de Atención a Personas con Discapacidad |
| SALUD | S201 | Seguro Médico Siglo XXI |
| SALUD | U013 | Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral |
| STPS | S043 | Programa de Apoyo al Empleo (PAE) |
| STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro |
| IMSS-BIENESTAR | S038 | Programa IMSSBIENESTAR |
| SEBIEN | E003 | Servicios a Grupos con Necesidades Especiales |
| SEBIEN | S176 | Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores |
| INPI | S178 | Programa de Apoyo a la Educación Indígena |
| INPI | U011 | Programa de Derechos Indígenas |
| Medianamente relevantes | | |
| SADER | U023 | Producción para el Bienestar |
| SADER | U024 | Desarrollo Rural |
| SEBIEN | S017 | Programa de Fomento a la Economía Social |
| SEBIEN | S057 | Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART) |
| SEBIEN | S174 | Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras |
| SEBIEN | S241 | Seguro de Vida para Jefas de Familia |
| SEBIEN | U009 | Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente |
| SEBIEN | U010 | Sembrando Vida |
| SEBIEN | U011 | Bienestar de las Personas en Situación de Emergencia Social y Natural |
| Ligeramente relevantes | | |
| SADER | E001 | Desarrollo y Aplicación de Programas Educativos en Materia Agropecuaria |
| SADER | U020 | Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos |
| SEP | E009 | Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias |
| SEP | U084 | Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez |
| SEP | U280 | Jóvenes Escribiendo el Futuro |
| SALUD | E023 | Atención a la Salud |
| SALUD | E040 | Servicios de Asistencia Social Integral |
| SALUD | S200 | Fortalecimiento a la Atención Médica |
| SEMARNAT | S046 | Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible |
| SEMARNAT | S219 | Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable |
| CULTURA | S303 | Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL. Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021.

Anexo 2

Carencia por Acceso a la Alimentación Nutritiva y de Calidad

| Secretaría | Pp | Programa Presupuestario |
|-------------------------------|------|--|
| Ligeramente relevantes | | |
| SADER | S052 | Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. |
| SADER | S053 | Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) |
| SADER | U023 | Producción para el Bienestar |
| SADER | U024 | Desarrollo Rural |
| SEP | S072 | Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez |
| SEP | S221 | Escuelas de Tiempo Completo |
| SEP | S243 | Programa de Becas Elisa Acuña |
| STPS | S043 | Programa de Apoyo al Empleo (PAE) |
| STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro |
| SEBIEN | E003 | Servicios a Grupos con Necesidades Especiales |
| SEBIEN | S017 | Programa de Fomento a la Economía Social |
| SEBIEN | S057 | Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART) |
| SEBIEN | S174 | Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras |
| SEBIEN | S176 | Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores |
| SEBIEN | S241 | Seguro de Vida para Jefas de Familia |
| SEBIEN | U009 | Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente |
| SEBIEN | U010 | Sembrando Vida |
| SEBIEN | U011 | Bienestar de las Personas en Situación de Emergencia Social y Natural |
| INPI | S178 | Programa de Apoyo a Educación Indígena |
| INPI | U011 | Programa de Derechos Indígenas |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEV AL, Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021.

Anexo 3
Carencia por Rezago Educativo

| Secretaría | Pp | Programa Presupuestario |
|--------------------------------------|------|---|
| Fuertemente relevantes | | |
| SEP | E064 | Educación para Adultos (INEA) |
| SEP | E066 | Educación Inicial y Básica Comunitaria |
| SEP | S221 | Escuelas de Tiempo Completo |
| SEBIEN | S241 | Seguro de Vida para Jefas de Familia |
| INPI | S178 | Programa de Apoyo a la Educación Indígena |
| Medianamente relevantes | | |
| SADER | E001 | Desarrollo y Aplicación de Programas Educativos en Materia Agropecuaria |
| SEP | S072 | Programa de Becas Educación Básica para Bienestar Benito Juárez |
| SEP | U084 | Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez |
| SEP | S243 | Programa de Becas Elisa Acuña |
| SEMARNAT | S219 | Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable |
| CULTURA | S303 | Programa Nacional Becas Artísticas y Culturales |
| IMSS | E007 | Servicios de Guardería |
| Ligeramente relevantes | | |
| SEP | E009 | Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias |
| SEP | E047 | Programa de Mantenimiento e Infraestructura Física Educativa |
| SEP | S247 | Programa para el Desarrollo Profesional Docente |
| SEP | S270 | Programa Nacional Inglés |
| SEP | S295 | Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) |
| SEP | S296 | Atención a la Diversidad de la Educación Indígena (PADEI) |
| SEP | S297 | Atención Educativa de la Población Escolar Migrante (PAEPEM) |
| SEP | S299 | Desarrollo de Aprendizajes Significativos de Educación Básica |
| SEP | U079 | Expansión de la Educación Media Superior y Superior |
| SEP | U282 | La Escuela es Nuestra |
| SEDATU SEP CULTURA SALUD | U281 | Programa Nacional de Reconstrucción |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEV AL. Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021.

Anexo 4
Carencia por Acceso a los Servicios de Salud

| Secretaría | Pp | Programa Presupuestario |
|--------------------------------|------|---|
| Fuertemente relevantes | | |
| STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro |
| Medianamente relevantes | | |
| SALUD | E023 | Atención a la Salud |
| SALUD | S200 | Fortalecimiento a la atención médica |
| SALUD | S201 | Seguro Médico Siglo XXI |
| SALUD | U013 | Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral |
| IMSSBIENESTAR | S038 | Programa IMSSBIENESTAR |
| Ligeramente relevantes | | |
| SALUD | E010 | Formación y Capacitación de Recursos Humanos para la Salud |
| SALUD | E036 | Programa de Vacunación |
| SALUD | U008 | Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes |
| SALUD | U009 | Vigilancia Epidemiológica |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEV AL. Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021.

Anexo 5

Carencia por Acceso a la Seguridad Social

| Secretaría | Pp | Programa Presupuestario |
|-------------------------------|------|---|
| Fuertemente relevantes | | |
| STPS | S043 | Programa de Apoyo al Empleo (PAE) |
| SEBIEN | S176 | Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores |
| Ligeramente relevantes | | |
| SALUD | S201 | Seguro Médico Siglo XXI |
| SALUD | U013 | Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral |
| STPS | U280 | Jóvenes Construyendo el Futuro |
| IMSSBIENESTAR | S038 | Programa IMSSBIENESTAR |
| SEBIEN | S241 | Seguro de Vida para Jefas de Familia |

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del CONEVAL, Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021.

Fuentes de Información

- ✓ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2021. Disponible en: [https://www.CONEVAL.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/ CPP_2021/ CPP2021.pdf](https://www.CONEVAL.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/_CPP_2021/_CPP2021.pdf)
- ✓ SHCP Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 disponible en: https://www.CONEVAL.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/ CPP_2021/ CPP2021.pdf
- ✓ SHCP. Documento Relativo al Cumplimiento de las Disposiciones contenidas en el Artículo 42, Fracción I, de la LFPRH. 2021. Disponible en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2021.pdf



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas