

**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Nota Informativa

29 de enero de 2020

Recursos Federales para Servicios de Salud Pública de Tercer Nivel, 2013-2020

Presentación

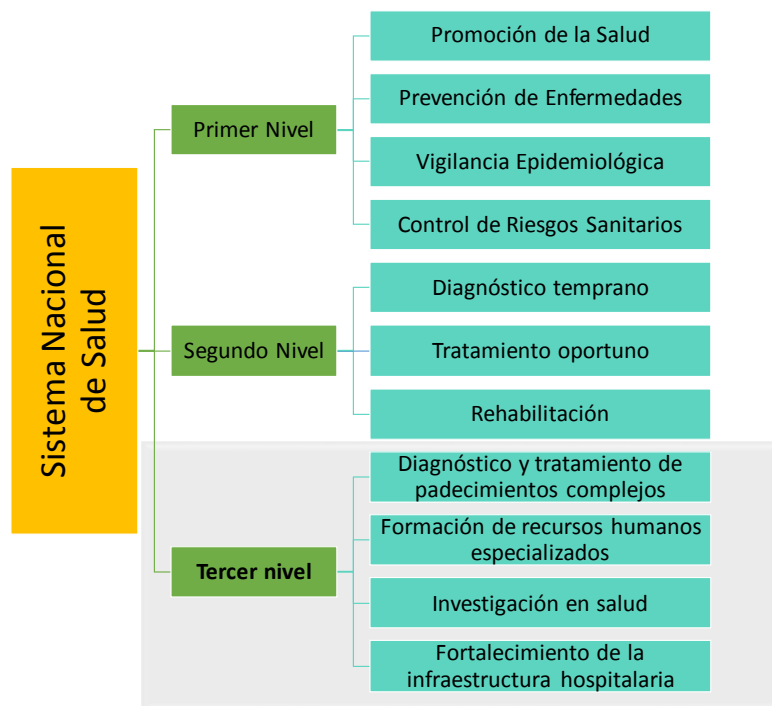
El objetivo de la presente nota es analizar la evolución de los recursos federales asignados a la atención de la salud a través de los hospitales e institutos de tercer nivel, los cuales tienen como objetivo, no solamente brindar atención médica especializada, sino también el desarrollo de capital humano e investigación en el ámbito de la salud.

En este contexto, se busca brindar un panorama general de la importancia que tiene el gasto público en los servicios de salud de tercer nivel que brinda la federación a través del Ramo 12 "Salud", es decir que se excluyen los recursos que destinan a este nivel de servicios, otros ramos administrativos (SEDENA y Marina), así como los Organismos de Control Presupuestario Directo (IMSS e ISSSTE) y la Empresa Productiva del Estado PEMEX.

Marco de Referencia

En México, el sector salud brinda atención a la población a través de tres tipos de establecimientos, denominados de primer, segundo y tercer nivel, en función del grado de complejidad del problema de salud de que se trate.

Siendo los servicios de salud de tercer nivel, los que atienden los problemas que requieren atención especializada; en consecuencia, para la prestación de servicios de esta índole existen hospitales e institutos especializados en diversos padecimientos y que disponen de tecnología de punta para la atención de los mismos.



Cabe señalar que, el tercer nivel de atención en salud comprende, además de la atención médica, la formación de recursos humanos especializados en las propias instituciones, el mantenimiento y conservación de la infraestructura hospitalaria de que

disponen las unidades médicas, y el desarrollo de investigaciones en salud de alta especialidad, de ahí su relevancia dentro de los servicios de salud pública.

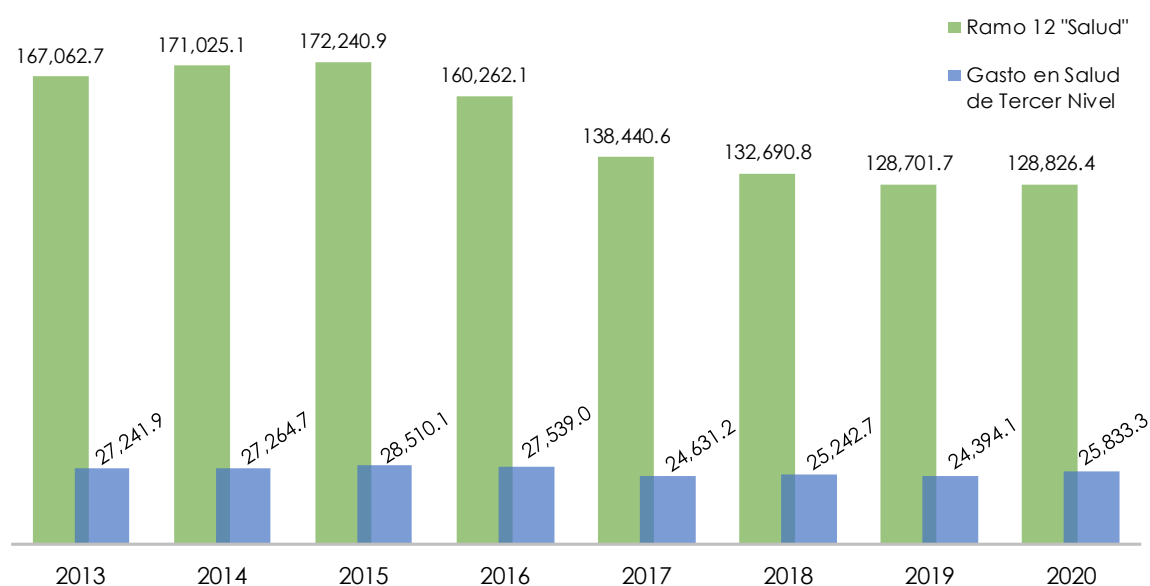
La red de instituciones que, en México, conforma el tercer nivel de atención de salud está compuesta por los Hospitales Regionales de Alta Especialidad, los Institutos Nacionales de Salud y los Hospitales Federales de Referencia, los que como más adelante se mostrará, en conjunto suman 22 instituciones.

Recursos Federales para el Sector Salud de Tercer Nivel

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, el Ramo 12 "Salud" tiene un monto total aprobado de 128 mil 826.4 millones de pesos (mdp), de los cuales 20.1 por ciento se destinará a los institutos y hospitales de tercer nivel, lo que significa un monto de 25 mil 833.3 mdp (véase Anexo).

En los últimos años, tanto el total de los recursos del Ramo 12 "Salud" como los destinados al tercer nivel de atención han registrado decrementos, del orden de 3.6 y 0.8 por ciento promedio anual, respectivamente, en términos reales, entre 2013 y 2020, como se muestra a continuación:

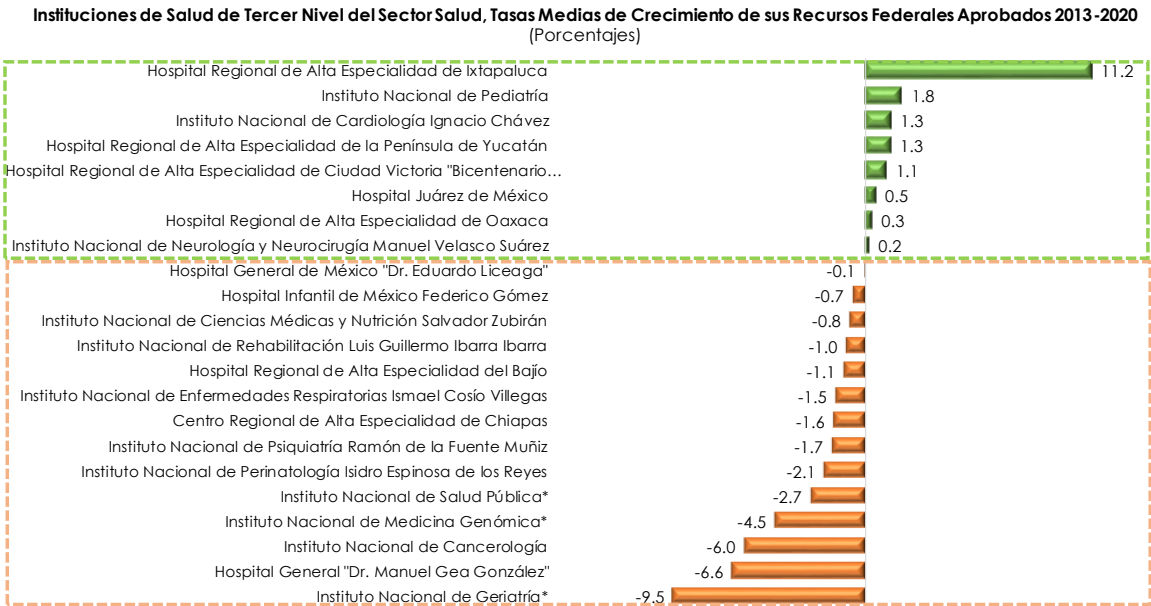
Ramo 12 "Salud", Recursos Aprobados 2013-2020
(Millones de pesos de 2020)



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

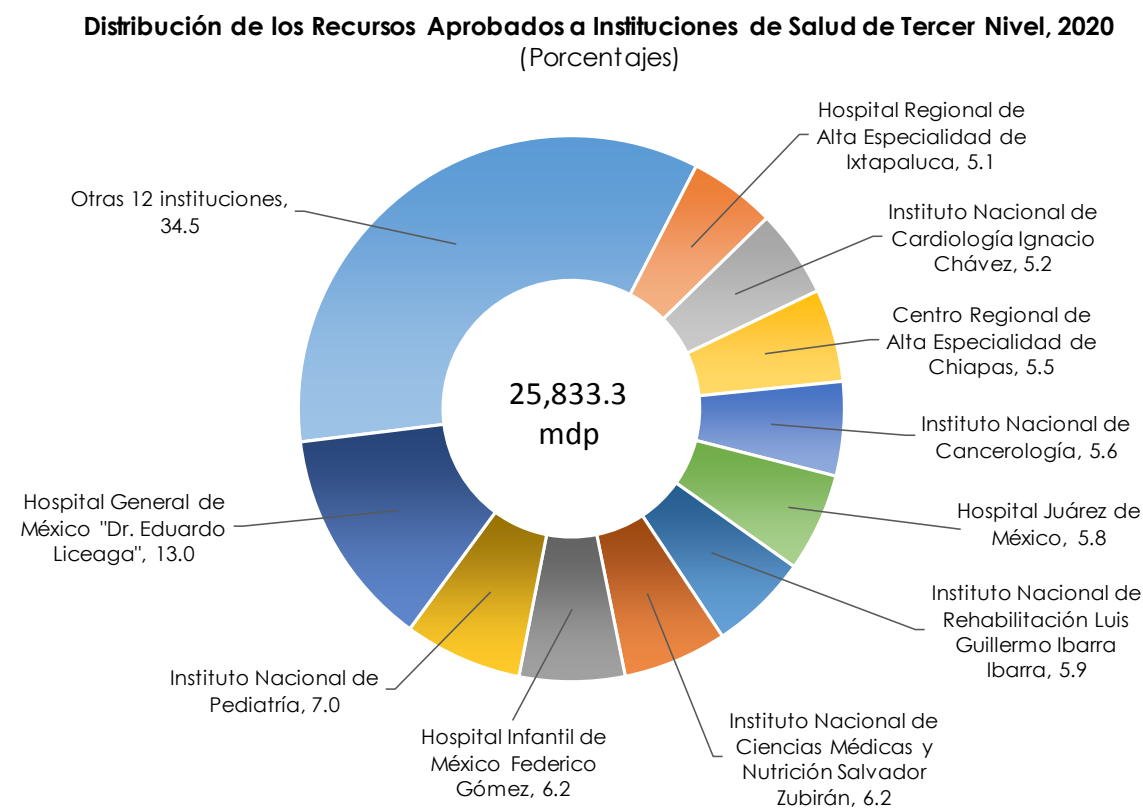
Si bien la participación dentro del total del Ramo 12, de los recursos aprobados para el tercer nivel de atención ha crecido entre 2013 y 2020, al pasar de 16.3 a 20.1 por ciento, esto no es resultado de que se le estén incrementando los recursos a los servicios de alta especialización, sino de que los recursos totales para salud han caído de manera pronunciada en el mismo período.

Como ya se señaló, los recursos totales destinados a los hospitales e institutos de tercer nivel se han contraído en promedio anual 0.8 por ciento, entre 2013 y 2020, del análisis del gasto aprobado para cada uno de ellos, se revela que para algunos las asignaciones sí se han incrementado, tal es el caso del presupuesto aprobado al Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca, cuyos recursos en el período de estudio crecieron en promedio anual 11.2 por ciento, mientras que otros registraron reducciones importantes, como el Instituto Nacional de Geriátría, cuyo presupuesto se contrajo en promedio anual 9.5 por ciento, como se muestra en la siguiente gráfica:



Nota (*): No brindan atención médica.
Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Por otra parte, destaca que 65.5 por ciento del total de los recursos federales aprobados en 2020 a instituciones de salud de tercer nivel se concentra en 10 instituciones, como se muestra en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Sin embargo, de estas diez instituciones solamente cuatro han registrado crecimientos promedio anuales positivos en sus presupuestos, entre 2013 y 2020, mientras que el resto ha visto contraerse sus recursos, entre los que destacan el Instituto Nacional de Cancerología y el Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas, con reducciones promedio anuales de 6.0 y 1.6 por ciento, respectivamente.

Esta situación resulta preocupante para todas las instituciones, pero de mayor relevancia en el caso del Instituto de Cancerología, considerando

que las neoplasias y los tumores malignos constituyen la tercera principal causa de muerte en el país.

Características Generales de la Oferta y Demanda de los Servicios de Salud de Tercer Nivel en México

El Gobierno Federal ofrece servicios de Salud de Tercer Nivel a través de 22 instituciones adscritas al Sector Salud (Ramo 12): 13 Institutos Nacionales de Salud, tres Hospitales Federales de Referencia y seis Hospitales Regionales de Alta Especialidad.

Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz
Hospital Infantil de México Federico Gómez
Instituto Nacional de Cancerología
Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas
Instituto Nacional de Geriátrica
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán
Instituto Nacional de Medicina Genómica
Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez
Instituto Nacional de Pediatría
Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes
Instituto Nacional de Salud Pública
Instituto Nacional de Rehabilitación Luis Guillermo Ibarra Ibarra

Institutos Nacionales



Hospital Juárez de México
Hospital General "Dr. Manuel Gea González"
Hospital General de México "Dr. Eduardo Liceaga"

Hospitales Federales de Referencia



Oferta de Servicios de Salud de Tercer Nivel

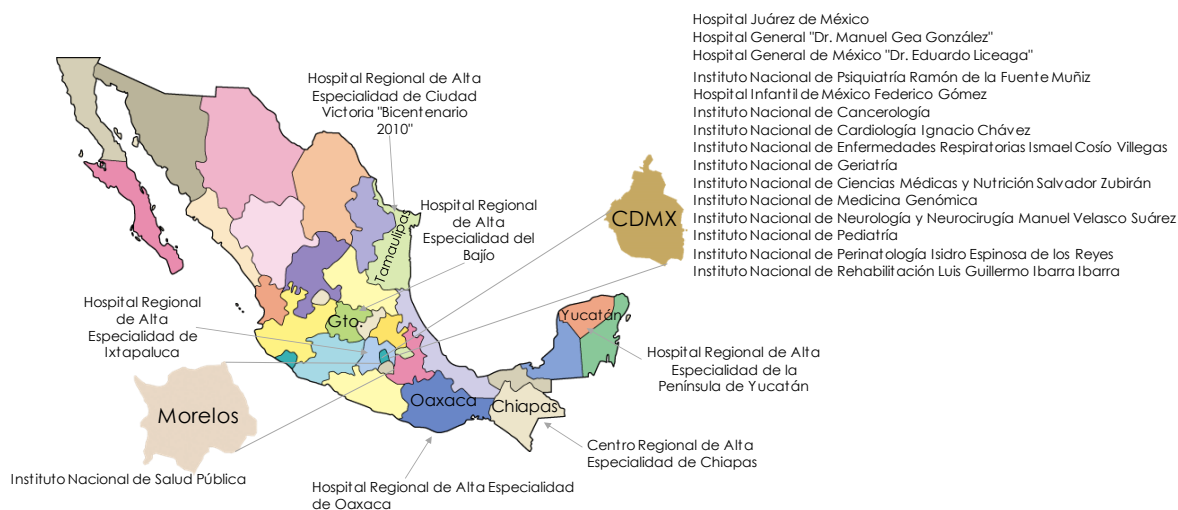
Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas
Hospital Regional de Alta Especialidad del Bajío
Hospital Regional de Alta Especialidad de Oaxaca
Hospital Regional de Alta Especialidad de la Península de Yucatán
Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria "Bicentenario 2010"
Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapalucan

Hospitales Regionales de Alta Especialidad



Una de las características fundamentales de la oferta de los servicios de salud pública de tercer nivel en México es su alta concentración geográfica en la capital del país, situación que recientemente se ha ido modificando, pero de forma muy incipiente aún.

En la actualidad, 68 por ciento de las instituciones de salud de tercer nivel se ubican en la Ciudad de México, de hecho, prácticamente, la totalidad de este tipo de instituciones se ubicaba en la Ciudad de México hasta 2005, pues fue a partir de 2006 que se inauguraron los primeros Hospitales Regionales de Alta Especialidad, primero en Chiapas y Oaxaca; posteriormente en 2007 en Guanajuato; en 2008 en Quintana Roo; en 2010 en Tamaulipas y finalmente en 2013 en el Estado de México¹.



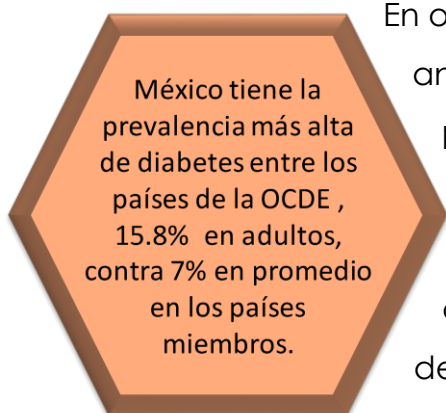
Dicha concentración de la infraestructura de los servicios de tercer nivel en la capital del país, evidentemente impacta en la calidad y oportunidad de los servicios de salud, pues mucha población del interior del país se ve obligada a trasladarse a la Ciudad de México en busca de atención médica, lo que a su vez redundaría en la saturación de los hospitales e institutos, sin embargo, no se dispone de cifras oficiales sobre esta situación, pese a que se han solicitado a la Secretaría de Salud².

¹ Auditoría Superior de la Federación, Evaluación número 1650 "Evaluación de la política pública del tercer nivel de atención en salud", p. 21.

² En noviembre de 2018, con el folio de solicitud 1200877618, se solicitó a través del portal de Infomex a la Secretaría de Salud información estadística sobre el número de pacientes no residentes de la Ciudad de México que se atiende en instituciones de salud de tercer nivel de la capital, obteniéndose como respuesta que esto no es de la competencia de la Secretaría de Salud.

Por el lado de la demanda de servicios de salud de tercer nivel, conviene recordar que en México se ha venido registrando una disminución de la tasa de mortalidad infantil (pasó de 20.8 en el año 2000 a 12.1 en 2016, por cada mil nacidos vivos)³ y un incremento en la esperanza de vida al nacer (en 2019 este indicador se situó en 75.1 años)⁴, lo que desemboca en un proceso de envejecimiento⁵ gradual de la población.

Este comportamiento poblacional incrementa la probabilidad de padecimientos y/o enfermedades propias de adultos y adultos mayores, tales como diabetes, enfermedades cardiovasculares y cáncer (tumores malignos), entre otros.



En opinión de la Auditoría Superior de la Federación⁶ ante este proceso de envejecimiento de la población, el Gobierno Federal debería incrementar la inversión en infraestructura hospitalaria de alta especialidad, la adquisición de equipo médico especializado, la formación de recursos humanos de acuerdo con el nuevo perfil demográfico y epidemiológico del país, así como aumentar el gasto en la investigación y estudio de las principales enfermedades motivo de consultas externas y de hospitalización en instituciones del sector salud.

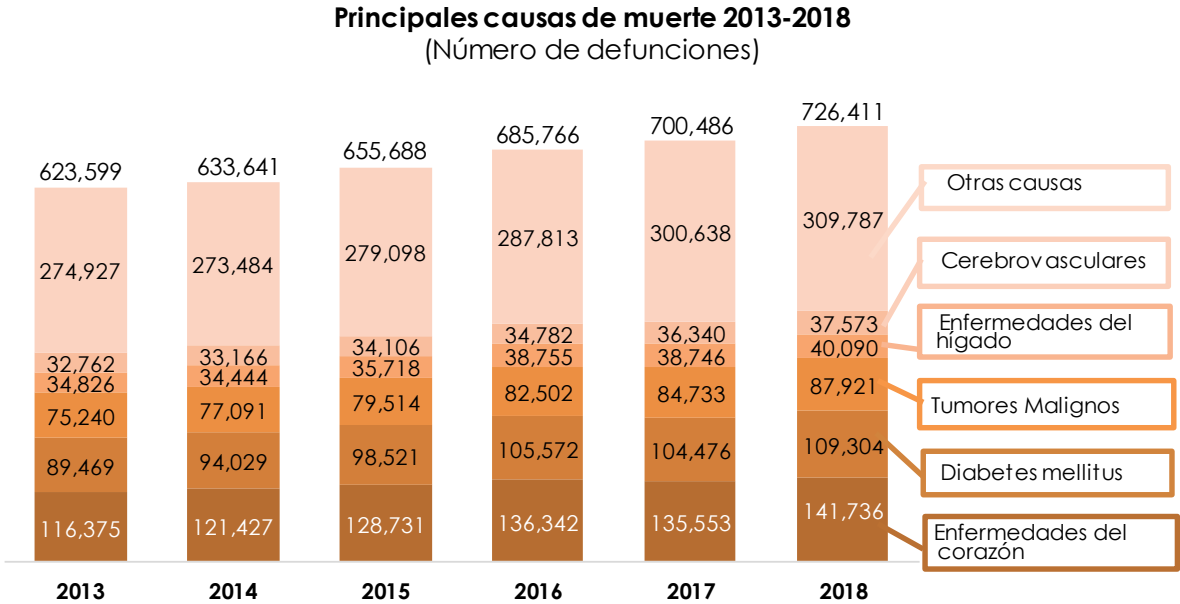
³ INEGI, GI (sf) <https://www.snieg.mx/cni/indicadores.aspx?idOrden=1.1>

⁴ CONAPO, <https://www.gob.mx/segob/prensa/informa-conapo-sobre-la-esperanza-de-vida-de-la-poblacion-mexicana?idiom=es>

⁵ En 2015 el índice de envejecimiento poblacional en México, se situó en 38 personas adultas mayores por cada 100 niños, de acuerdo con cifras del INEGI.

⁶ Auditoría Superior de la Federación, Evaluación número 1650 "Evaluación de la política pública del tercer nivel de atención en salud", p. 43.

De hecho, entre 2013 y 2018 efectivamente entre las principales causas de muerte de la población mexicana se encontraron las enfermedades cardiovasculares (del corazón), diabetes y los tumores malignos, como se muestra en la gráfica siguiente:



Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno, México 2018.

Consideraciones Finales

Pese a la relevancia de los servicios de salud de tercer nivel, los recursos federales que se destinan a estos son cada vez menores. En 2020 solamente 20 por ciento del total del presupuesto aprobado al Ramo 12 “Salud” se destina al tercer nivel, lo que implica que 80 por ciento de los recursos se enfoca, principalmente, a acciones de promoción de la salud y diagnóstico de enfermedades, esto es, servicios de primer y segundo nivel.

Asimismo, desde 2013 no se han invertido recursos federales en la construcción de nueva infraestructura de salud de tercer nivel, adscrita a la Secretaría de Salud Federal, de manera que la oferta de servicios de esta

índole no se ha incrementado, y además se mantiene concentrada, predominantemente, en la capital del país.

La tendencia poblacional, envejecimiento de la población, aunada a la alta informalidad en la actividad económica del país⁷, que implica un importante número de población no derechohabiente a servicios de salud, propician una demanda creciente de servicios de salud pública de alta especialidad.

En este contexto, se evidencia la necesidad de fortalecer los servicios de salud pública de tercer nivel, mediante mayores inversiones federales que permitan incrementar la oferta, así como distribuirla a lo largo y ancho del país.

⁷ De acuerdo con el INEGI en 2018 el 56.7% de la población ocupada, lo estaba en el sector informal. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/StmaCntaNal/MEI2018.pdf>

Referencias

- Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno, México 2018. Disponible en <https://datos.gob.mx/busca/dataset/sexto-informe-de-gobierno>
- Auditoría Superior de la Federación, Evaluación número 1650 "Evaluación de la política pública del tercer nivel de atención en salud". Disponible en https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_1650_a.pdf
- OCDE, Health at a Glance 2017: OECD Indicators. Disponible en <https://www.oecd.org/mexico/Health-at-a-Glance-2017-Key-Findings-MEXICO-in-Spanish.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación, 2013-2020. Disponible en https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

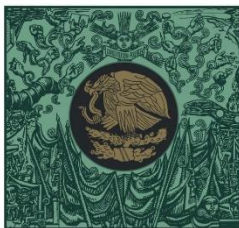
Anexo

Recursos Federales para Hospitales de Tercer Nivel del Sector Salud, 2013-2020 (Millones de pesos)

Ramo 12 "Salud", Hospitales de Tercer nivel	Presupuesto federal aprobado (Millones de pesos)										TMCA % 2013-2020
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2020	
Total	19,870.4	20,766.7	22,320.6	22,719.8	21,673.6	23,315.0	23,553.6	25,833.3	25,833.3	25,833.3	-0.8
Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas	1,162.0	1,239.1	1,180.4	1,235.3	1,224.4	1,302.7	1,269.0	1,422.9	1,422.9	1,422.9	-1.6
Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz	322.7	341.8	344.6	356.7	367.4	372.3	379.3	392.7	392.7	392.7	-1.7
Hospital Juárez de México	1,060.9	1,119.1	1,188.1	1,250.2	1,232.6	1,324.3	1,280.4	1,508.9	1,508.9	1,508.9	0.5
Hospital General "Dr. Manuel Gea González"	1,321.3	925.8	1,537.4	1,033.2	1,021.7	1,070.4	1,055.9	1,122.3	1,122.3	1,122.3	-6.6
Hospital General de México "Dr. Eduardo Liceaga"	2,457.9	2,530.2	2,998.7	3,162.6	2,777.2	2,949.8	3,011.2	3,351.5	3,351.5	3,351.5	-0.1
Hospital Infantil de México Federico Gómez	1,233.2	1,294.8	1,328.7	1,416.8	1,380.7	1,471.6	1,579.9	1,613.9	1,613.9	1,613.9	-0.7
Hospital Regional de Alta Especialidad del Bajío	889.9	975.3	1,034.4	1,021.6	994.7	1,072.0	1,072.5	1,131.5	1,131.5	1,131.5	-1.1
Hospital Regional de Alta Especialidad de Oaxaca	412.9	444.4	456.0	505.2	489.1	546.2	512.9	579.7	579.7	579.7	0.3
Hospital Regional de Alta Especialidad de la Península de Yucatán	664.7	722.8	774.2	830.0	810.6	873.7	835.3	995.3	995.3	995.3	1.3
Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria "Bicentenario 2010"	527.9	554.4	679.8	680.6	634.7	724.3	702.4	779.0	779.0	779.0	1.1
Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca	459.3	964.9	1,069.5	1,072.1	1,059.4	1,184.9	1,202.7	1,324.9	1,324.9	1,324.9	11.2
Instituto Nacional de Cancerología	1,621.5	1,429.5	1,393.8	1,607.6	1,072.4	1,243.1	1,361.8	1,440.0	1,440.0	1,440.0	-6.0
Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez	894.5	925.8	961.9	1,032.7	1,059.5	1,102.2	1,205.6	1,341.0	1,341.0	1,341.0	1.3
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas	1,032.1	1,153.1	1,142.1	1,153.0	1,141.9	1,317.2	1,236.1	1,272.8	1,272.8	1,272.8	-1.5
Instituto Nacional de Geriátrica*	147.6	219.4	202.6	50.8	50.8	51.3	99.8	100.4	100.4	100.4	-9.5
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán	1,227.6	1,310.5	1,220.2	1,291.3	1,335.7	1,413.1	1,428.7	1,590.8	1,590.8	1,590.8	-0.8
Instituto Nacional de Medicina Genómica*	200.3	217.6	205.7	228.8	183.3	186.5	187.9	199.0	199.0	199.0	-4.5
Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez	630.8	679.5	713.4	763.9	756.8	797.6	781.4	876.6	876.6	876.6	0.2
Instituto Nacional de Pediatría	1,160.6	1,213.2	1,272.9	1,417.0	1,465.0	1,572.1	1,636.0	1,806.6	1,806.6	1,806.6	1.8
Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes	829.7	863.9	874.2	847.9	855.3	916.3	901.3	983.8	983.8	983.8	-2.1
Instituto Nacional de Salud Pública*	431.5	394.3	400.0	390.1	397.2	406.6	413.5	487.1	487.1	487.1	-2.7
Instituto Nacional de Rehabilitación Luis Guillermo Ibarra Ibarra	1,181.5	1,247.4	1,341.8	1,372.5	1,363.1	1,416.9	1,399.9	1,512.6	1,512.6	1,512.6	-1.0

Nota (*): No brindan atención médica.

Fuente: Elaborado por el CIEP con información de la SHCP.



**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