Influenza y gasto público en salud

Briseida Lavielle
Fundar, Centro de Análisis e Investigación
14 de mayo de 2009

La emergencia sanitaria por la influenza humana dejó al descubierto la fragilidad del sistema nacional de salud para atender cabalmente la salud de la población. De haber tenido otra envergadura la letalidad del virus son impensables los costos de vidas que hubiese significado.

A lo largo de los días fueron saliendo a la luz pública diversos ángulos de esta fragilidad puesta de manifiesto en el abandono de funciones sustantivas de la federación en materia de vigilancia epidemiológica dada la falta de atención de las recomendaciones internacionales para prevenir la pandemia, en la precariedad de la infraestructura, equipo y recursos humanos con que trabaja el Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos, en la carencia de los más elementales materiales sanitarios para atender a los pacientes en algunos establecimientos de salud.

Otra cara de la fragilidad es la incapacidad de respuesta de los sistemas estatales de salud que no cuentan con centros estatales de vigilancia epidemiológica y que además, carecen de los procedimientos, equipo e infraestructura en el primer nivel de atención para dar respuesta no solo a la emergencia sanitaria sino a la atención regular de la salud de la población.

Un sistema de salud en estas condiciones deja expuesta a la población, se requiere un sistema de salud integrado con infraestructura suficiente tanto en el primer nivel de atención como en los hospitales, centros de investigación, laboratorios así como el equipamiento necesario. México está muy lejos de estos parámetros, tal y como lo confirmó la emergencia sanitaria.

Frente a la evidencia vale la pena preguntarse cuál ha sido la respuesta del gobierno, que en sus propios diagnósticos reconoce las deficiencias, para construir un sistema de salud sólido. Para responder a esta interrogante puede analizarse las acciones gubernamentales para fortalecer el sistema mediante la construcción, mejora y equipamiento de la infraestructura médica, piedra angular de todo sistema de salud.

Inversión en infraestructura federal

Para el año 2009 se previeron diversas inversiones en proyectos y programas de infraestructura en salud para construir, ampliar y equipar hospitales de tercer nivel de atención así como diversos establecimientos. De acuerdo con los datos de la Secretaría de Hacienda durante los primeros meses de este año no se han ejercido muchos de los recursos aprobados.

En los casos de algunos de los establecimientos que han tenido importancia durante la epidemia de la influenza, y tienen presupuesto asignado para 2009, se encuentran el Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE) y la entidad paraestatal Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.

En el caso del Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE) la inversión –según la descripción del proyecto- le permitiría contar con más de 65 laboratorios, brindar servicios de diagnóstico, referencia e investigación para el procesamiento de muestras para diagnósticos oportunos y generar información para la vigilancia epidemiológica. De acuerdo con el Análisis Costo-Eficiencia el Indre es "parte medular de la vigilancia epidemiológica" y agrega que "La vigilancia epidemiológica a través de la confirmación por laboratorio **provee una medición más precisa de condiciones de enfermedad humana y este análisis permite cuantificar el problema no de un solo individuo sino de una población**".

Este importante instituto, que opera en instalaciones de hace 70 años, enfrenta una problemática de urgente solución dada la obsolescencia de su infraestructura "el InDRE está constantemente rebasado para garantizar la calidad y la oportunidad del trabajo para cumplir con su misión además de poner en riesgo la salud del personal, y como consecuencia de lo anterior, se han presentado accidentes que han puesto en riesgo la salud del personal por no contar con niveles de bioseguridad y bioprotección adecuados".[1]

Es indudable la prioridad de la construcción de este nuevo instituto y la epidemia de influenza lo evidenció.

Ahora bien, el monto total de la inversión para el Indre es de 542.7 millones de pesos y para 2009 los legisladores aprobaron 233 millones de pesos destinados a continuar con la construcción y equipamiento del nuevo instituto, sin embargo el presupuesto se modificó reduciéndole 11.5 millones, quedando un presupuesto de 221.4 millones de pesos para este año. **Además de la reducción presupuestaria, durante el primer semestre de 2009 no se ejerció un solo peso para avanzar en la construcción del Indre.** El avance físico desde que inició el proyecto hasta marzo fue de solamente 2.6 por ciento.

Por su parte la entidad paraestatal Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México tiene un proyecto para la construcción de una planta para producir vacuna contra la influenza cuyo monto es de 668,2 millones de pesos. El presupuesto aprobado para 2009, de 368.1 millones, también sufrió un recorte de casi 20 millones de pesos y para el primer trimestre del año solamente se habían ejercido el 10 por ciento de los recursos.

---

[1] Secretaría de Salud, "*Análisis Costo-Eficiencia. Construcción y Equipamiento del Nuevo Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE)*", México, p.9,

.

Avance físico financiero de los programas y proyectos de inversión aprobados 2009

Clave	Proyecto	Descripción	Tipo de programa o proyecto	Avance financiero (pesos)						Avance físico (%) acumulado desde el inicio del programa o proyecto hasta el mes de marzo
				Programa anual		Ejercido				
				Original	Modificado	Enero	Enero febrero	Enero marzo	Avance (%)	
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6=5/2)	(7)
08125140004	Construcción y Equipamiento del Nuevo Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE)	Constr. del InDRE con más de 65 laboratorios, brindará serv. de diagnóstico, refer.e investig.para el proces.de muestras, con labor. BSL2, BSL3, de eq. e instr., cuartos fríos, CEYE, de PCR, insectario, cuartos oscuros y bioterio, para diagnósticos oportunos y generar información para la Vig. Epid.	Infraestructura social	233,000,000	221,401,128					2.60
0712NEF0001	Proyecto para la Producción de Vacuna contra la Influenza, 2007-2008	Construcción de una planta para producir vacuna contra la influenza en las instalaciones de un campus de productos farmacéuticos.	Proyecto de Inversión de Infraestructura Social	368,171,000	348,309,444			33,930,323	9.74	33

Fuente: SHCP, *Informe Trimestral sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, primer trimestre de 2009,* Anexo XIV Avance físico financiero de los programas y proyectos de inversión 2009.

Los datos expresan la **ausencia de compromiso gubernamental para construir un sistema de salud capaz de atender las necesidades de la población y garantizar la protección de la salud que es un derecho de los ciudadanos y una obligación del gobierno.**

De cara a la epidemia de la influenza, es urgente que el gobierno federal explique la razón por la cual las inversiones -que son fundamentales para la salud- han sido precarias y que modifique las prioridades en el ejercicio del gasto en favor de la salud de la población.

Inversión en infraestructura en los estados

Los recursos para la creación de nueva infraestructura médica para atender a la población sin acceso a la seguridad social provienen del presupuesto que anualmente aprueban los diputados federales a la Secretaría de Salud, específicamente dentro del gasto para el Sistema de Protección Social en Salud, *Seguro Popular*. Estos recursos son administrados por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud a través de un fideicomiso. Así, las decisiones de inversión en clínicas y hospitales de todo el país las realiza el Comité Técnico del Fideicomiso del SPSS.

Durante los meses de enero y febrero solamente se transfirieron a los estados 10 millones de pesos[2] para la creación de infraestructura sanitaria de un total de más de 2,000 millones de pesos aprobados para 2009.

La indolencia con que es ejercido el gasto público que podría fortalecer el sistema de salud es recurrente pues desde la creación del Fideicomiso en 2004 hasta 2008, a pesar de haber recibido 5,380 millones de pesos solamente transfirió a los estados -para la construcción, mejora y equipamiento de sus establecimientos de salud- el 21 por ciento.

Inversión en infraestructura
Fideicomiso de Protección Social en Salud
Fondo de Previsión Presupuestal anual 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008	2004-2008
Aprobado por legisladores	233	514	1,044	1,512	2,076	5,380
Transferido a los estados		253	289	463	147	1,152
Transferido / aprobado (%)	0	49	28	31	7	21

(millones de pesos)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, "Informe de Resultados 2008" y de la respuesta a solicitud de información con número de folio IFAI/000120042109.

Para Fundar es importante reiterar que la información pública del Fideicomiso es escasa lo cual redunda en un manejo que no es transparente y que la rendición de cuentas sobre el mismo se reduce a algunas líneas en los Informes de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud sin dar cuenta ni explicaciones sobre la falta de transferencias a los estados. Solamente se puede obtener información detallada a través del IFAI, lo cual debiera ser la excepción y no la regla.

Es imprescindible que el ejecutivo federal modifique la forma en que transfiere los recursos a los estados para que pueda invertirse el presupuesto del Fideicomiso en la construcción de establecimientos sanitarios que requiere con urgencia el país, la emergencia sanitaria mostró evidencias de que es un imperativo inaplazable.

---

[2] Son los egresos del Fideicomiso de Protección Social en Salud correspondientes al Fondo de Previsión Presupuestal de acuerdo con los datos obtenidos mediante solicitud de información con número de folio IFAI/0001200092709.