

# SALUD EN LA SOMBRA: *opacidad en los recursos*



## EL LEGADO

*Imagen:* <https://birmex.gob.mx/2023/12/29/nada-podra-impedir-que-funcione-la-megafarmacia-del-bienestar-presidente-lopez-obrador/>

**SIGNOS VITALES**  
EL PULSO DE MÉXICO

NOVIEMBRE, 2024

# SALUD EN LA SOMBRA:

## *opacidad de los recursos*

El sexenio (2018–2024) perdido en materia de salud refleja además las acciones encaminadas a la atención de las personas sin seguridad social después del fracaso del Insabi. El gasto registrado por el IMSS–Bienestar (ramo 19), recibe recursos adicionales del Fonsabi y parece haber superado el registrado por sus antecesores (Insabi y el Seguro Popular) con un incremento en 2022 de 38.6% del presupuesto real ejercido, en relación con 2021<sup>1</sup>, y el presupuesto aprobado en 2023 se mantiene en niveles similares (Coneval, 2023b). Sin embargo, este “avance” parece caer en una especie de simulación pues el gasto destinado a personas sin seguridad social es mínimo.

<sup>1</sup> Variación real de 38.6% de 2021 a 2022 (Coneval, 2023b).

De acuerdo a un análisis de México Evalúa (2024b<sup>2</sup>), gran parte del aparente incremento del gasto en salud de personas sin seguridad social se debe a mayores transferencias a fideicomisos hacia el Fondo de Salud para el Bienestar (Fonsabi) y ello complica saber si el dinero se está ejerciendo correctamente. Para tener un mejor panorama del gasto en salud, al segundo trimestre del 2024 el gasto total en salud ejercido por el gobierno federal ascendió a 380 mil millones de pesos, un crecimiento real de 17.9% (57.8 mmdp) frente al mismo periodo de 2023. Este es el mayor monto desde 2003 que se tiene registro para un primer trimestre (México Evalúa, 2024b).

<sup>2</sup> <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/08/15/las-paradojas-del-gasto-en-salud-a-junio-2024/>

*El gasto registrado por IMSS–Bienestar recibe recursos del Fonsabi y parece haber incrementado. Sin embargo, este “avance” parece caer en una especie de simulación pues el gasto destinado a personas sin seguridad social es mínimo.*

El Paquete Económico 2024 en salud aprobó un presupuesto histórico de 962 mmdp, por lo que el aumento del gasto al mes de junio es consistente. Sin embargo, el avance del calendario anual apenas es de 39.5%, un ritmo inferior al de años anteriores. El sexenio de Peña Nieto a estas alturas del año ya se había ejercido el 43.7% del presupuesto en salud (México Evalúa, 2024b).

El IMSS–Bienestar está sobrepasando el gasto de sus antecesores (Insabi y Seguro Popular) lo que nos haría pensar que esto beneficia a las personas sin seguridad social, sin embargo, esto no ha sido así. La Secretaría de Salud ha gastado 23.9 mmdp al segundo trimestre del 2024, lo que representa 60% menos (36.1 mmdp) frente a 2023<sup>3</sup>, esto representa un 71.4% menos que en 2024 (59.8 mmdp). Esta caída se debe a la desaparición del Insabi que pertenecía a la Secretaría de Salud. Por otro lado, el Órgano Desconcentrado IMSS–Bienestar (sustituto del Insabi) gastó 75.7 mmdp, lo que compensa la desaparición de su antecesor.

Lo anterior podría verse como una buena señal en pro de las personas sin acceso a seguridad social. Sin

<sup>3</sup> Gasto en función salud, distinto al gasto neto de la Secretaría de Salud que incluye erogaciones en las funciones de Protección Social (México Evalúa, 2024b).

embargo, el problema es que parte del incremento del IMSS–Bienestar se debe a que algunos recursos que deberían entregarse a las secretarías de salud de los estados a través del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), se están otorgando directo al IMSS–Bienestar. El FASSA registra transferencias a los estados por 52.3 mmdp, lo que representa una caída del 13% (8 mmdp) frente a 2023 ó 13.5% (8.1 mmdp) menos que en 2018.

Para dimensionar realmente el gasto en salud a personas sin seguridad social se considera el gasto de la Secretaría de Salud, Organismo Público Descentralizado IMSS–Bienestar (Ramo 47), Programa IMSS–Bienestar (Ramo 19) y Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). La suma en conjunto llegó a 163 mmdp, un aumento de 25% respecto de 2023 (33 mmdp) pero solo 5.9% más que en 2018 (9.1 mmdp). Esto implica que esta cifra apenas promedia un aumento de 1% anual lo que contrasta con la expansión del gasto en salud del sistema que atiende a las personas aseguradas, que fue de 221.6 mmdp en junio de 2024 y creció 23% (41.1 mmdp) desde 2018.

En ese sentido, el gasto por persona sin seguridad social fue de \$2,477 pesos constantes a junio de 2024, 13.8% menor (397 pesos) al mismo periodo de

*La Secretaría de Salud ha gastado 23.9 mmdp al segundo trimestre del 2024, lo que representa 60% menos (36.1 mmdp) frente a 2023, esto representa un 71.4% menos que en 2024 (59.8 mmdp).*

2018. Aunque el gasto total es mayor ahora, se reparte entre más personas: la población objetivo del IMSS–Bienestar es 12.3 millones superior a la del Seguro Popular en 2018.

Por su parte, los recursos del FASSA para servicios generales transferidos a los estados que forman parte del IMSS–Bienestar, reportan una caída de 24.7% (855 mdp) en 2024, frente a lo reportado en 2018. Mientras que el pago de los servicios generales de los estados que no forman parte, presenta un aumento de 46.8% respecto de 2018 (297 mdp). Asimismo, en 2024 los recursos suministrados por la Federación para servicios personales para los estados pertenecientes al IMSS–Bienestar registra una caída de 24.8% (7.4 mmdp) respecto de 2018. Mientras que los estados que no son parte tienen un aumento de 7.8% (853 mdp) (México Evalúa, 2024b).

Frente a 2018, los 23 estados que forman parte del IMSS–Bienestar dejaron de recibir 18% (8.4 mmdp) de los recursos del FASSA en 2024, ya que parte de ese dinero se dirige directamente al Instituto. Los estados que no son parte, tuvieron un aumento muy limitado (solo 3%), es decir, 374 mmdp respecto de 2018.

De acuerdo a México Evalúa (2024b), la Secretaría de Salud transfiere recursos al Fonsabi catalogando

*Los 23 estados que forman parte del IMSS–Bienestar dejaron de recibir 18% (8.4 mmdp) de los recursos del FASSA en 2024. Los estados que no son parte, tuvieron un aumento muy limitado (solo 3%), es decir, 374 mmdp respecto de 2018.*

*La Secretaría de Salud transfiere recursos al Fonsabi catalogando como gasto ejercido, pero el gobierno saca gran parte de estos recursos sin explicar su destino (México Evalúa, 2024b).*

como gasto ejercido, pero el gobierno saca gran parte de estos recursos sin explicar su destino. En 2021 y 2022 el Fonsabi tuvo excedentes gracias a documentos presupuestales de la Secretaría de Hacienda, sin embargo, no fueron usados para financiar tratamientos médicos, sino que por los nuevos lineamientos fueron regresados a la Tesofe<sup>4</sup>. En 2021 el Fonsabi

---

<sup>4</sup> A finales de 2019 se modificó la Ley General de Salud (LGS) para permitir que los recursos del Fonsabi fueran regresados a la Tesofe cuando el saldo fuera superior a 32 mmdp. Asimismo, en las Leyes de Ingresos de la Federación de 2021 a 2024 se le otorgó a la SHCP la facultad de mandar recursos del Fonsabi a la Tesofe a discreción. Estas facultades permitieron que el 71.4% (229.2 mmdp) de los recursos erogados por el Fonsabi de 2020 a 2023, correspondiera a reintegros a la Tesofe. Una vez que se reintegran, se pierde el rastro de esos recursos (México Evalúa, 2024a).

**TABLA 1 EGRESOS DEL FONDO DE PROTECCIÓN CONTRA GASTOS CATASTRÓFICOS (FONSABI)**

GASTO	2020	2021	2022
1. Enfermedades catastróficas medicamentos e infraestructura	\$9,408	\$11,945	\$1,024
2. Obligación de transferir mil millones de pesos al Insabi	\$32,512	\$9,838	\$1,495
3. Obligación de transferir a Tesofe remanente cuando el saldo sea superior a 32 mil mdp	\$21,811	\$57,264	\$6,647
4. Instrucción de concentrar en la Tesofe remanente	–	\$35,481	\$58,163

Fuente: México Evalúa (2024a).

regresó 92,745 millones de pesos y en 2022 regresó 64,700 mdp (Tabla 1, suma de filas 3 y 4 para 2021 y 2022 respectivamente). Tratándose de 157 mil mdp del Fondo para atender cáncer y otras enfermedades de los más pobres del país y otorgando ese dinero a la Tesorería, donde pasó a ser un fondo a ser gastado por el Ejecutivo de manera discrecional y no se sabe en qué se gastó.

*En 2021 y 2022 el Fonsabi tuvo excedentes de 157,445 mdp pero no fueron usados para atender cáncer y otras enfermedades de los más pobres del país, sino que fueron regresados a la Tesorería, donde pasó a ser un fondo gastado por el Ejecutivo de manera discrecional y no se sabe en qué se utilizó.*

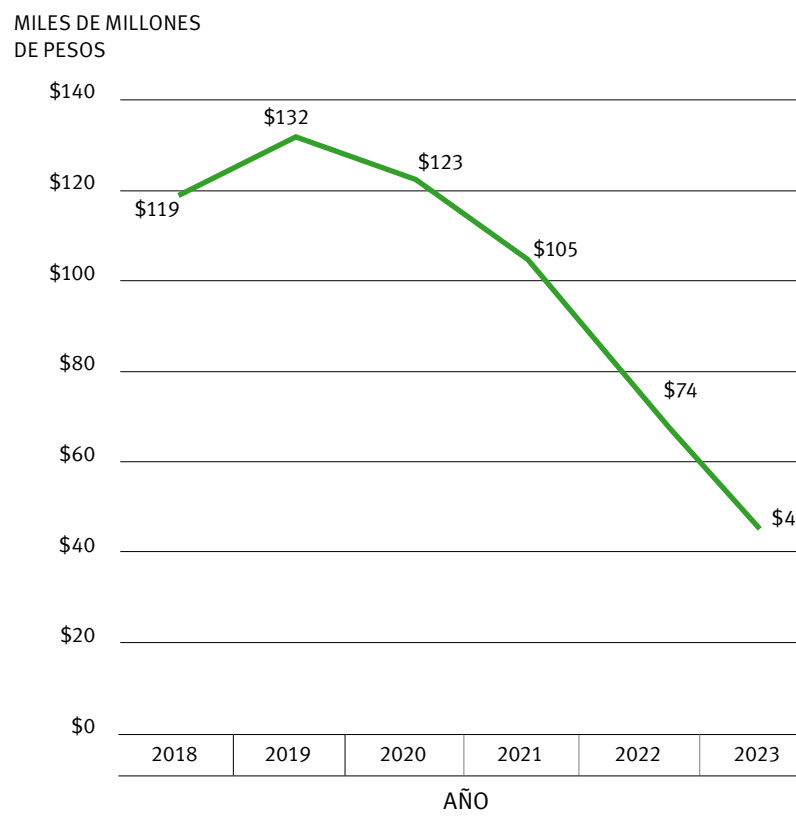
Aunque los ingresos del Fonsabi han aumentado en lo que va del año, sus gastos siguen siendo elevados. Se ha documentado que el aumento de los egresos del Fonsabi ha ocasionado que el saldo neto cada vez sea menor (Gráfica 1).

Pese a que la federalización de los servicios de salud de la administración de López Obrador buscó expandir la capacidad operativa del Insabi y ahora el IMSS–Bienestar para contribuir a la construcción de un sistema de salud único en el país, dicho esfuerzo implica un revés en las condiciones de salud de la población y los trabajadores de la salud. Asimismo, la opacidad y poca transparencia de dicha administración han sido una constante que complica el análisis de los recursos y en este caso compromete el apoyo para la salud de los mexicanos.

*La opacidad y poca transparencia de la administración de López Obrador ha sido una constante que complica el análisis de los recursos, y en este caso compromete el apoyo para la salud de los mexicanos.*



**GRÁFICA 1 SALDO NETO DEL FONSA BI  
(MILES DE MILLONES DE PESOS)**



Fuente: México Evalúa (2024a).

## REFERENCIAS

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2023b). “ESTUDIO SOBRE EL DERECHO A LA SALUD 2023: UN ANÁLISIS CUALITATIVO”. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/E\\_Derecho\\_Salud\\_2023.pdf](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/E_Derecho_Salud_2023.pdf)

México Evalúa (2024a). “López Obrador le quitó 157 mil millones de pesos a la salud; suspendieron 97% de las atenciones a cáncer”. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/López-Obrador-le-quitó-157-mil-millones-de-pesos-a-la-salud-suspendieron-97-de-las-atenciones-a-cancer/>

México Evalúa (2024b) “Las paradojas del gasto en salud a junio 2024”. Números del erario. Disponible en: <https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/2024/08/15/las-paradojas-del-gasto-en-salud-a-junio-2024/>

**SIGNOS VITALES**  
EL PULSO DE MÉXICO

**NOVIEMBRE 2024**





