UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

GOBIERNO ABIERTO Y POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO:
PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES
2018-2024.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:
FELIPE IRAM PÉREZ BENÍTEZ

TUTOR-DIRECTOR DE TESIS
DR. JUAN MONTES DE OCA MALVAEZ

SANTA CRUZ ACATLÁN, ESTADO DE MÉXICO 2021

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice General

Introducción 2
CAPÍTULO 1 Gobierno abierto y política social en México 4
1.1 Estado del Arte del Gobierno Abierto. 6
1.2 El Gobierno Abierto y sus alianzas 13
1.3 El Gobierno Abierto en México 20
1.4 Datos Abiertos: Transparencia y rendición de cuentas 30
1.4.1 Transparencia en la Rendición de Cuentas. 33
1.5 Gobierno Abierto en materia de políticas sectoriales en México. 35
1.5.1 Programas Sectoriales de Desarrollo Social 36
1.5.2 Capacidades para el desarrollo: Alimentación, salud y educación 37

CAPÍTULO 2 La política social: Pobreza y desigualdad Social. 41
2.1 Marco Teórico de referencia de la Política social 41
2.2 Orígenes y características de las políticas sociales en México. 46
2.2.1 Objetivos institucionales de la política Social 56
2.2.2 Marco legal de la política social 60
2.3 Problemática de la pobreza en la política social 65
2.4 La desigualdad social, factor determinante para focalización de la pobreza 74

CAPITULO 3 Enfoque de prioridades de la política social en el Gobierno 2018-2024 82
3.1 El reto de la integralidad de la política social en México 83
3.2 Diagnóstico para la definición de Nuevas prioridades y enfoques 86
3.2.1 Análisis del Problema Público de envejecimiento poblacional en México 86
3.3 Marco de actuación de la Secretaría de Bienestar 2019 89
3.3.1 Funciones la Secretaría de Bienestar 90
3.4 Antecedentes programa *"Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores"* 92
3.4.1 Población objetivo 96
3.4.2 Presupuesto Ramo 20 97
3.4.3 Estrategia programática 98
3.4.4 Objetivos y metas por resultados 100
3.4.5 Destino del gasto 101
3.5 Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores 102
3.5.1 Criterios y Requisitos de Elegibilidad 2018-2019 104
3.5.2 Criterios y Requisitos de Elegibilidad 2019 107
3.5.3 Baja Definitiva 111
3.5.4 Instancia Normativa de la coordinación Institucional del Programa 112
3.6 Proyecciones y propuestas. 115
3.6.1 Mecanismos de Fiscalización 115
3.6.2 Indicadores 116
3.6.3 Mecanismos de evaluación e indicadores 118
3.7 Población de adultos mayores en la Ciudad de México 119
3.7.1 Situación Laboral de la Población Adulta Mayor 221
3.7.2 Presupuesto -Pensión para el bienestar de las personas Adultas Mayores‖ 2019. 124

Conclusiones 126
Anexos Generales 131
Bibliografía de consulta 139

INTRODUCCIÓN

En los últimos 20 años, la Administración Pública en México, ha tenido que ajustar sus procesos operativos como consecuencia de la modernización y el uso de nuevas tecnologías de la Información y comunicación, desde la óptica de la innovación como vía para legitimar la actuación gubernamental basada principalmente en la actuación administrativa con responsabilidad social, como respuesta a las exigencias ciudadanas.

En una sociedad del siglo XXI, no se puede prescindir de una administración pública ágil y capaz de gestionar lo público con eficiencia y transparencia. El mundo está cambiando y las administraciones deben abrirse a las necesidades ciudadana como un principio ético del ejercicio público con sensibilidad con grupos socialmente vulnerables.

En México desde la aparición del gobierno abierto en 2011, como un paradigma gubernamental, con el uso de las tecnologías de Información y comunicación, se han podido abrir las estructuras de gobierno al escrutinio social, siendo la transparencia, y la participación ciudadana, la base para el diseño e implementación de nuevas políticas sociales, encargadas de entrelazar los esfuerzos de la colaboración entre la sociedad y el gobierno.

La política social del Gobierno de México, requeriré fortalecer esta nueva estrategia de apertura del gobierno y de libre acceso de la población a la participación en programas sociales, cuyo objetivo debe ser igualar el acceso a las oportunidades y mejorar los niveles de vida de toda la población.

En México, el 43.6% de la población está en situación de pobreza, lo que significa que 4 de cada 10 habitantes tiene esta condición. Además, de los 53.4 millones de personas pobres que hay en el país 9.4 están en pobreza extrema, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)[1].

La pobreza es explicada no solo por los resultados de la política social, sino también por condiciones del mercado laboral, el sistema de protección social, la política fiscal), el desempeño de la economía e incluso contingencias climáticas. Pero la política social, por lo menos como ha sido construida en México, tiene un papel como instrumento para garantizar derechos básicos de las personas.

[1] https://www.milenio.com/elecciones-mexico-2018/de-que-tamano-es-la-pobreza-en-mexico.

La situación de la pobreza, es un problema reconocido, para el cual el Estado mexicano ha dedicado cada vez más recursos (el gasto social ha crecido sostenidamente en las últimas décadas) y se han presentado más programas sociales como parte de una estrategia que desafortunadamente, esta ha dado pocos resultados.

La situación de las personas adultas mayores tiene una importancia económica y social que se relaciona con la dependencia derivada del proceso de envejecimiento de los individuos. Con base en las proyecciones demográficas, se anticipa que el número y proporción de adultos mayores en nuestro país crecerá en mayor proporción con respecto a otros grupos de población más joven, lo cual representa un reto para las políticas de desarrollo social y económico, así como para los programas de reducción de la pobreza.

En este sentido, el objetivo general es, analizar la estrategia de política social propuesta por el gobierno federal para atender a la población de los adultos mayores de más 65 años en las comunidades indígenas, y proponer acciones de mejora en la construcción y blindaje de padrones únicos mediante la coordinación intergubernamental de los tres órdenes de gobierno, garantizando mediante estrategas de gobierno abierto, transparencia, evaluación y rendición de cuentas, la aplicación funcional de los programas sociales en este sector vulnerable en México.

La hipótesis central que sirvió de directriz, plantea que la fragmentación de la política social aplicada a través de pequeños programas compensatorios a grupos vulnerables se ha traducido en la atención aislada del principal problema que genera el aumento de la pobreza extrema en México

Durante el desarrollo de esta investigación, se utilizó el método analítico y descriptivo, mediante la consulta de fuentes de tipo documental bibliográficas y hemerográficas, así como gubernamentales, abordando en un primer momento las bases teóricas generales para identificar el objeto de estudio como parte del conocimiento científico social.

Con el fin de realizar un tratamiento objetivo sobre el tema de *Gobierno abierto y política social en México: Pensión para Adultos Mayores. 2018-2024, e*sta investigación se integró por tres capítulos esenciales:

En el primer capítulo, se analizó la base teórica con el fin de integrar las principales consideraciones conceptuales que dieron sustento al Gobierno abierto y la política social en México

En el capítulo segundo se abordan la política social: Pobreza y desigualdad Social, a través de los orígenes, características y la problemática de las políticas sociales en México, destacando principalmente la desigualdad social, como factor determinante para focalización de la pobreza en nuestro país.

En el tercero, y último capítulo titulado *Enfoque de prioridades de la política social en el Gobierno 2018-2024* se inicia describiendo el reto de la integralidad de la política social en México, mediante el desarrollo de un diagnóstico para la definición de Nuevas prioridades y enfoques, el análisis del problema público de envejecimiento poblacional, así como el marco de actuación de la Secretaría de Bienestar sobre esta problemática que se presenta como objeto de estudio en esta investigación.

Por último, al final del documento se presentan las conclusiones como producto de esta investigación así como los anexos respectivos.

CAPÍTULO 1 Gobierno abierto y política social en México

El gobierno abierto representa una estrategia de comunicación y colaboración que impacta favorablemente en la democracia participativa, y con el uso de la tecnología informática la ciudadanía se convierte en un actor activo que se involucra de forma directa en los asuntos gubernamentales

> —Gobierno abierto se basa en una cultura de transparencia, colaboración, participación y rendición de cuentas que permita la creación de nuevos emprendimientos y la generación de soluciones a retos públicos que se suscriban al desarrollo del país‖.[2]

Una de las funciones estratégicas del gobierno es de vigilar la ejecución conforme a derecho para ejecutar acciones comunes de beneficio social.

> —El Gobierno Abierto (GA) es un modelo que comprende profundos efectos sobre la democracia y el federalismo, y sobre el papel de las Tecnologías de la Información y Comunicación y su implementación práctica. Consiste en un complejo armado de una doble dimensión: técnica y política, que transforma por completo

[2] Presidencia de la Republica, *Alianza para el Gobierno Abierto en México*, -Plan De Acción 2013-2015‖, Una Nueva Relación Entre Sociedad y Gobierno. México, IFAI, 2014, p.25

> la forma como el gobierno se entiende a sí mismo y como otros actores lo conciben e interactúan con él.‖[3]

Como parte del desarrollo histórico de la sociedad, está presente la dualidad de lo diverso y lo complejo, la heterogeneidad regional de los pueblos, muestran desigualdades muy marcadas en lo político, económico, social y cultural, la instauración de estrategias de libre acceso a la información con trasparencia, así como los procesos de rendición de cuentas son los principios rectores de la trasformación hacia la consolidación de una nueva comunicación entre sociedad y gobierno.

> La estructura operativa de un —Gobierno Abierto es observada como un aspecto clave para la consolidación de una democracia participativa, y ha estado regularmente vinculado a la aprobación de marcos legales sobre libertad de información y prensa, y el uso gubernamental de nuevas tecnologías de la información y la comunicación.‖[4]

El gobierno abierto tiene el alcance de promover entre la sociedad y el Estado una nueva relación, con la finalidad de consolidar una participación corresponsable, democrática e incluyente, con la finalidad de transparentar mediante el uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) la prestación de los servicios públicos

> —[…] El gobierno abierto se postula como un renovado paradigma de reforma del Estado y modernización de la administración pública a partir de una nueva forma de articular las iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la co-producción de valor público […]‖ (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014).

Cada paradigma tiene su inicio y fin, la ciencia hace que estos paradigmas estén en constante cambio, cada generación tiene derecho a sus propias verdades, a la construcción de sus propias realidades.[5]

---

[3] Lagunes, Alejandra, *Prólogo, en pública* ISSA, LUNA, PLA, & Andres, Hofmann, *Gobierno abierto y el valor de la información,* México UNAM, 2016. pp. 4-5

[4] Ramírez-Alujas, A. (2011). -Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales‖. Revista Enfoques, IX-15. p. 112

[5] Popper, Karl (2005) La sociedad abierta y sus enemigos, Paídos. España.

1.1 Estado del Arte del Gobierno Abierto.

Una administración de puertas abiertas a la participación social y al escrutinio público genera certidumbre en su funcionamiento y da confianza a la ciudadanía, la opacidad de los actos gubernamentales por muchos años en el pasado reciente, creo una barrera impenetrable por sociedad en la vida institucional del gobierno.

> —El término de gobierno abierto apareció por primera vez en los años 70 del siglo pasado para referirse al secreto de gobierno y a la necesidad de abrirse al ciudadano para reducir la opacidad burocrática, así como al derecho ciudadano a estar informado de las cuestiones públicas‖.[6]

En México, el cambio político que se presentó en 1989 con la alternancia en el triunfo del PAN en la elección para gobernador en Baja California, fue una de las primeras llamadas de atención de la sociedad hacia el régimen que totalizaba los triunfos electorales, por primera vez la sociedad exigía un gobierno diferente que gran atizará apertura, transparencia, participación y rendición de cuentas en los proceso de gobierno.

En su primer día como presidente de los E. U., Barack Obama, en el año 2009, emitió un *Memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto* en el que llamaba a su administración a desarrollar recomendaciones con el fin de establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración: [7]

> —Los objetivos políticos perseguidos a través de la filosofía del gobierno abierto varían de manera significativa entre países, incluyendo el interés por una mayor transparencia y rendición de cuentas, por un apoyo al crecimiento económico mediante la estimulación de los nuevos datos basados en productos y servicios, o una mejora en la gestión que ofrecen los servicios públicos‖.[8]

---

[6]Ramírez-Alujas, A. V. (2011). -Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales‖. *Revista Enfoques. pp.* 99–125

[7] Aun cuando el concepto de gobierno abierto ha sido utilizado ya desde los años 1980, no será hasta la toma de posesión del Presidente Barack Obama cuando adquiera plena carta de naturaleza como una opción alternativa al paradigma de gobierno que hasta entonces predominaba en Estados Unidos, muy vinculado al New Public Management y unido a la Patriot Act y la lucha contra el terrorismo, con su dosis de opacidad y autoritarismo inherente.

[8] Sheridan, J., & Tennison, J. (2010). Linking UK government data. *BHBL+].: http://events. linkeddata. org/ldow2010/. (Cit. on p)*. p. 2

La consolidación de un gobierno abierto en una sociedad democrática e incluyente, debe de trascender en el acceso a la información, la participación, y la rendición de cuentas claras y transparentes, debe garantizar a la sociedad certidumbre en sus procesos de consolidación de desarrollo.

> —Un gobierno abierto se sustenta en el compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el gobierno y servicios públicos son administrados y operados estén abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la sociedad (*transparencia*), ello debe ir acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, *participación* y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria *colaboración* que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad y, por qué no, en el mercado. Siendo más radicales, se trata de que la mentalidad y la filosofía del *Código Abierto* sea aplicada en todo el gobierno en su conjunto, no solo dentro del dominio estrecho del *software* y las operaciones y procesos rutinarios‖.[9]

Con la implementación de un gobierno abierto se puede reducir el abuso del poder público y los diversos actos de corrupción, además permite a los buenos servidores públicos tomen con el menor riesgo las mejores decisiones.[10]

En definitiva la corrupción en los actos administrativos y de gobierno se ha convertido en un proceso de operación común, lo que ha generado un rechazo social a la convocatoria de modelos incluyentes y de responsabilidad compartida.

La falta de transparencia gubernamental, genera dificultad en la toma de decisiones, no garantiza el beneficio colectivo, y crea desconfianza en el poder público

El gobierno abierto, favorece el escrutinio y promueve y consolida la confianza ciudadana en los gobiernos.[11]

---

[9] Ramírez-Alujas, Á. V. (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea. *Buen Gobierno*, p.9.
[10] Schauer, Frederick (2011) -Transparency in Three Dimensions‖, *University of Illinois Law Review*, Vol. 2011: pp.1339-1357
[11] Gavelin, K., Burall, S., & Wilson, R. (2009). A paper produced by Involve for the OECD. p.14

Uno de los objetivos de un gobierno abierto es desarrollar e instrumentar estrategias permanentes de comunicación presencial y virtual, en donde cada ciudadano pueda expresar de forma directa o a distancia, sus inquietudes o propuestas, para configurar de forma conjunta y corresponsable respuestas a la demanda social.

> —El gobierno abierto es el conjunto de prácticas por las que los gobiernos democráticos tradicionales se relacionan con los ciudadanos, aplicando los principios de conversación permanente. Es decir hablar, escuchar y responder, para conocer las opiniones ciudadanas y reaccionar ante ellas, mejorando la prestación servicios y la promulgación de normas‖.[12]

Mediante el manejo estratégico de gobierno abierto en las administraciones, los individuos en su particularidad como sociedad y los servidores públicos como gobierno, pueden crear de manera conjunta solución a los problemas públicos.[13]

> —Un gobierno abierto guarda relación también con la mejora de la comunicación y las operaciones dentro de las distintas ramas y niveles de gobierno; un intercambio que ofrece nuevas posibilidades de mayor eficiencia y rendición de cuentas‖.[14]

El gobierno promotor de bienestar a través de la capacidad regulatoria, que observe conductas dañinas tiene la responsabilidad, de actuar para desincentivar tales actuaciones, para no generen daño excesivo a la sociedad.

En un gobierno transparente que rinde cuentas, tiene la responsabilidad de instaurar mecanismos anti corrupción institucional, para erradicar las malas prácticas que generan desequilibrios gubernamentales. En este ámbito de los desequilibrios es donde se sitúan gran parte de la opacidad institucional que no permite el ejercicio de la buena gobernanza.

En un gobierno participativo y promotor de civismo, el concepto de -*open government* estaría vinculado al concepto de democracia deliberativa. En este modelo la clave del proceso es generar institucionalmente espacios deliberativos que se acerquen

[12] César, C., & Lorenzo, S. (2010). Open Government: Gobierno abierto. p. 112.
[13] OECD. (2010) *"Building an open and innovative government for better policies and service delivery": Experts meeting* (Background document for session: OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making). OECD. Retrieved from www.oecd.org/dataoecd/31/57/46560128. pdf p.3
[14] Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. O'Reilly Media, Inc. p. xix

a las condiciones ideales del discurso y la apertura de vías participativo-deliberativas que conecten la sociedad civil organizada, y no organizada, con la toma de decisiones públicas y la gestión de los asuntos públicos.‖[15]

En un gobierno eficiente, colaborador y generador de conocimiento. La apertura de información y la transparencia generan eficiencia.[16]

Lee and Kwak (2011) sugieren que existiría un modelo de implementación del *open government* que pasaría por cuatro etapas:

1) Mayor nivel de transparencia en los datos, u *open data*;
2) Mejora en los niveles de participación abierta al ciudadano;
3) Mejora en los niveles de colaboración abierta a la sociedad;
4) Alcance de la implicación ciudadana permanente.[17]

La teoría que existe tras la Open Government Initiative, según sus propios portavoces, se basa en tres ideas: la transparencia promueve la rendición de cuentas; la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones; y la colaboración incorpora a los ciudadanos a la acción de gobierno.[18]

Los gobiernos democráticos actualmente presentan en su desempeño institucional fallas estructurales, debido a la falta de procesos específicos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, alcanzar la mejora gubernamental ha sido desde sus orígenes el reto del gobierno abierto.

> —La Iniciativa de la Alianza para el Gobierno Abierto se sustenta en la interacción de grupos diversos, integrado por actores sociales diversos en la comunicación escrita y verbal, en la iniciativa privada y en el gobierno. Los elementos comunes de esta conversación fueron la importancia de la transparencia, el acceso a la información gubernamental, la rendición de cuentas y la

[15] Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy,* MIT Press, Cambridge, MA
[16] Stiglitz, J. (2000): ‐The Contribution of the Economics of Information to the Twentieth Century Economics‖, The Quarterly Journal of Economics, vol. 115, nº 4 pp.1441-1478.
[17] Cfr.Bingham, Lisa Blomgren y Susanna Foxworthy (2012) ‐Collaborative Governance and Collaborating Online: The Open Government Initiative in the United States‖. Paper presented at the conference: Converging and Conflicting Trends in the Public Administration of the US, Europe, and Germany. Speyer, July pp.19-20.
[18] Ibídem

> participación social en los asuntos públicos, así como la amplia utilización de las tecnologías de la información‖.[19]
>
> —Las organizaciones son realidades concretas. Son ordenaciones de recursos concretos y discretos (humanos, financieros, técnicos) para la consecución de objetivos. Las instituciones no tienen, en cambio objetivos. No son entes, sino simples sistemas de normas y reglas, que cumplen importantes funciones sociales, al establecer el marco en el que los individuos y las organizaciones pueden plantearse sus expectativas y objetivos‖[20]

La popularidad del gobierno abierto ha crecido en los últimos años gracias a que en algunos países de América Latina, Brasil y principalmente en México se ha instituido como modelo de gobierno, considerando la base que presentó los Estado Unidos con el Open Government Partnership y que se sustenta en cuatro principios fundamentales: —mejorar la disponibilidad de información sobre las actividades del gobierno para todos los ciudadanos; apoyar la participación cívica; implementar los más altos estándares de integridad profesional en las administraciones; y favorecer el acceso a nuevas tecnologías que faciliten la apertura y rendición de cuentas‖.[21]

Desde inicios del siglo XXI, los países que se fueron integrando a la estrategia de gobierno abierto se han comprometido (Estados Unidos, Brasil, México, Noruega, Reino Unido, Indonesia, Filipinas y Sudáfrica) con esta Iniciativa, y reconcen que las sociedades demanda transparencia en el ejercicio gubernamental, con una rendición de cuentas sobre las responsabilidades y funciones que tienen propias de su cargo.[22]

> —Para integrarse a la AGA los países interesados deben adoptar una declaración de alto nivel que prevé entregar un plan de

[19] Meijer, Albert J., Curtin, Deirdre, Hillebrandt Maarten. Open government: connecting voice and vision. *International Review of Administrative Sciences,* Volume 78, Number I, March 2012: An International Journal of Comparative Public Administration Government Transparency: creating clarity in confusing conceptual debate. p.11

[20] Prats i Catalá, Joan (1997) I Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública Isla Margarita, Venezuela, 14 - 18 de octubre Administración Publica para el Desarrollo Hoy, de la Administración al Management del Management a la Gobernabilidad p. 7

[21] Open Government Partnership (2012). Acceso a través de http://www.opengovpartnership.org.

[22] Entre las organizaciones de la sociedad civil participantes se encuentran *África Center for Open Governance* (Kenya), Instituto de Estudios Socioeconómicos (Brasil), Instituto Mexicano para la Competitividad (México), *International Budget Project* (Internacional), MKSS (India), *National Security Archives* (EE.UU.), *Revenue Watch Institute* (Internacional), *Transparency and Accountability* (Internacional) y *Twaweza* (Tanzania).

> acción, desarrollado con base en una consulta pública, y comprometerse a informar sobre su progreso en el futuro‖.[23] En tales planes de acción los países habrán de escoger al menos uno de los siguientes desafíos:

En el actual contexto de la economía global, donde el comportamiento del mercado mundial, determina la estabilidad o el desequilibrio financiero es importante considerar que —siempre que la inflación sea imprevista, en todo o en parte, el gobierno puede continuar respondiendo a las presiones en demanda de una expansión del gasto en bienes, servicios y transferencias, y oponerse a las presiones contra los aumentos en las cargas impositivas, mientras parece seguir siendo "responsable" del cumplimiento de sus obligaciones con respecto a la deuda pendiente de pago. A través del proceso inflacionario, el gobierno puede confiscar exitosamente, durante un periodo considerable, los valores reales de los títulos de deuda emitidos previamente, mientras al mismo tiempo sigue contrayendo nuevas deudas para financiar los gastos corrientes. Si bien el incumplimiento abierto y explícito de la deuda pública podría confiscar los valores en un momento, sería una señal explícita que limitaría mucho más el potencial para la explotación de lo que lo haría el incumplimiento implícito mediante la financiación inflacionaria.‖[24]

> —el gasto en un "capital" público tal como un monumento es completamente diferente del que representa el consumo público corriente, cuyos beneficios se acumulan durante el periodo en el cual se consumen realmente los bienes públicos‖[25]

Bajo esta lógica, es importante que como estrategia de operación, el gobierno abierto, mantenga una constante interacción de comunicación con la sociedad, con el fin de escuchar sus demandas, valorar sus necesidades y principalmente facilitar la colaboración y participación de cada uno de ello.[26]

---

[23] El Plan de Acción prioriza las iniciativas más importantes para cumplir con ciertos objetivos y metas en el marco de las propuestas generales en el *Open Government Partnership*.

[24] M. Buchanan James (1985) La Deuda Pública y la Formación de Capital p.12. Tomado de Liberty, Markets and State, New York University Press, Permiso otorgado por el autor y por la New York University Press para traducir y publicar en Libertas

[25] M. Buchanan James (1985) La Deuda Pública y la Formación de Capital p.6. Tomado de Liberty, Markets and State, New York University Press, Permiso otorgado por el autor y por la New York University Press para traducir y publicar en Libertas

[26] Calderón, César; Lorenzo, Sebastián (Coords.) (2010) *Open Government: Gobierno Abierto.* Algón Editores, Jaén, España p. 57

> La OCDE ha definido un gobierno abierto como –la transparencia de las acciones que realiza un gobierno, la accesibilidad a los servicios e información pública, y la capacidad de respuesta del gobierno a las nuevas ideas, demandas y necesidades‖ [27]

El elemento clave para que una sociedad democrática tenga éxito, está en la implementación de verdades canales de comunicación e interacción con la sociedad, para que este bien informado, pueda evaluar y hacer juicios sobre la legitimidad gubernamental.[28]

> —La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente. Partiendo de acuerdos, códigos de conducta y normas de comportamiento pasando por leyes estatutarias, derecho escrito y contratos entre individuos, las instituciones se encuentran evolucionando y, por consiguiente, están alterando continuamente las elecciones a nuestro alcance. Marginalmente los cambios pueden ser tan lentos y glaciales en cuando a carácter, que debemos echarnos hacia atrás como historiadores para percibirlos, aunque vivimos en un mundo en que la rapidez del cambio institucional es innegable.‖[29]

Actualmente en los países miembros de la OCDE, se puede identificar con claridad un marco jurídico propicio para avanzar hacia el gobierno abierto con cinco elementos claves:‖ 1) Leyes de acceso a la información, 2) Leyes sobre privacidad y protección de datos, 3) La ley sobre los procedimientos administrativos, 4) Leyes sobre las instituciones de ombudsman, y 5) Leyes sobre las entidades fiscalizadoras superiores.‖[30]

---

[27] OECD. (2005). *Modernising government: the way forward*. OECD

[28] Curtin, D., & Meijers, H. (2009). The principle of open government in Schengen and the European Union: Democartic retrogression? p.i

[29] Douglass North(1993) -Instituciones, Cambio Institucional y Desarrollo Económico‖ Departamento de Pregrado cursos de Formación General www.plataforma.uchile.cl CFG: -Desafíos y oportunidades para la economía chilena‖ Universidad de Chile, Fondo de Cultura Económica México, p 3

[30] OECD. (2010) *"Building an open and innovative government for better policies and service delivery": Experts meeting* (Background document for session: OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making). OECD. Retrieved from www.oecd.org/dataoecd/31/57/46560128. pdf p.3

A pesar que en los últimos 20 años se ha avanzado en la definición y producción de un marco jurídico que busca garantizar mayor transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, libre acceso a la información pública, y principalmente evitar los actos de corrupción en la administración pública, desafortunadamente, hace falta mucho por avanzar, debido a las prácticas de opacidad que se realizan por quien tiene la responsabilidad de informar y conducir al gobierno.

> —El reto más importante para un gobierno abierto no es el secreto *versus* la transparencia, sino estimar de manera correcta cuánta transparencia y de qué tipo, de modo que una vez que se hayan establecido estos parámetros sea posible implementarlos en los diferentes aspectos del proceso gubernamental.‖[31]

1.2 El Gobierno Abierto y sus alianzas

Las distintas experiencias internacionales sobre el tema de gobierno abierto a traído una evolución del concepto, una de ellas es la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), esta iniciativa multilateral ha logrado sumar a gobiernos, organizaciones y desarrolladores de 57 países. México, además de ser integrante forma parte del Comité Promotor, instancia que dirige y supervisa el desarrollo de esta iniciativa, junto con los gobiernos de *Estados Unidos, Noruega, Reino Unido, Sudáfrica, Indonesia y Filipinas*.[32]

> —La AGA ha significado el inicio de un diálogo franco en donde Gobierno y organizaciones trabajan en conjunto para la construcción de una agenda común. Este diálogo ha contribuido a generar mayor entendimiento entre las partes. Las dependencias y entidades conocen mejor a las organizaciones, su agenda y objetivos que persiguen. Las organizaciones, por su parte, comprenden mejor los obstáculos y limitantes que el gobierno enfrenta para cumplir con las propuestas‖.[33]

[31] Coglianese, C. (2009). The transparency president? The Obama administration and open government. *Governance*, *22* (4), p. 530
[32] Ver página web de la AGA: www.opengovpartnership.org
[33] Pérez Garrido Haydeé. fundar.org.mx La Alianza para el Gobierno Abierto: compromiso y oportunidad para el Estado mexicano. Consultado en http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/alianzagobierno.pdf 27 agosto 2018

La Alianza para el Gobierno Abierto en México, ha pretendido en los últimos 5 años en los tres órdenes de gobierno, federal estatal y municipal, cumplir con cada una de los compromisos que planteaba la iniciativa en el 2009, sin obtener los resultados esperados, en materia de transparencia, rendición de cuentas, apertura de nuevos canales institucionales de participación, aplicación de tecnologías de información y comunicación (TIC), y combate a la corrupción.

México ha forma parte del Comité Promotor desde los orígenes de la AGA[34]. El desarrollo de prácticas en materia de transparencia y acceso a la información le dieron fortaleza y certidumbre para poder involucrarse en el proceso desde un inicio. La innovación de sus acciones y la buena práctica operativa del entonces Instituto Federal de Acceso a la información (IFAI), hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), fueron las fortalezas principales para que México sobresaliera entre los ocho países miembros fundadores de la AGA. En aquel momento el IFAI fue reconocido como una institución modelo de referencia internacional capaz de fortalecer la democracia nacional.

> -En America Latina y el Caribe (ALC), existe una apuesta institucional relativamente consolidada para diseñar e implementar políticas de gobierno abierto frente a una creciente crisis de confianza y legitimidad de la acción pública, la desaceleración económica y, lo que no es menor, delitos de corrupción y faltas administrativas graves a la probidad pública. Estos casos se repiten una y otra vez en distintos países de la región y se toleran cada vez menos por una ciudadanía más comunicada y empoderadall.[35]

En efecto, en los últimos diez años, las demandas más sentidas de los ciudadanos han sido, mejorar la calidad de la prestación de los servicios públicos, trasparentar la función pública, lograr seguridad y paz social. Los ciudadanos

[34] La Alianza fue presentada formalmente el 12 de julio de 2011 en el marco de una conferencia titulada Open Government Partnership: An International Discussion, organizada por el Departamento de Estado de Estados Unidos y presidida por la Secretaría de Estado de ese país, Hillary Clinton, así como por el canciller brasileño Antonio Patriota. Por parte de México asistieron representantes del IFAI, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Mexicano para la Competitividad, esta última organización de la sociedad civil

[35] De acuerdo con la encuesta Latino barómetro 2014, solo el 56% de los latinoamericanos confía en la democracia y solo el 47% confía en sus políticos. En temas de corrupción, según el Informe Global de Competitividad 2014-2015 (Banco Mundial), en una escala de 1 a 7, los países de ALC tienen un promedio de 3,6, mientras que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) el promedio es de 5,3. Según el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) de la Vanderbilt University, la corrupción es el tercer problema más importante que enfrentan los países de ALC, en tanto que el 18,4% de sus ciudadanos fueron víctimas de corrupción (2014).

mediante el uso de las TIC, y principalmente las redes sociales, cada día son más activos y demandan mayor actuación y respuesta de las instituciones públicas en los tres órdenes de gobierno en México.

> —Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los [seres] humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico.‖[36]

Según Ramirez-Alugas, a la luz de los aprendizajes significativos para mejorar los procesos de las Alianzas para un Gobierno Abierto se deberán considerar los siguientes elementos:[37]

> —Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico. Es innegable que las instituciones afectan el desempeño de la economía. Tampoco se puede negar que el desempeño diferencial de las economías a lo largo del tiempo está influido fundamentalmente por el modo en que evolucionan las instituciones. Sin embargo, ni la teoría económica corriente ni la historia cliométrica muestran muchos signos de apreciar la función de las instituciones en el desempeño económico porque todavía no ha habido un marco analítico que integre el análisis institucional en la economía política y en la historia económica.‖[38]

---

[36] North Douglass C. (1990.) Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Nueva York p.3 Citado por Walter w. Powell y Paul j. Dimaggio *(compiladores)*. El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Universidad Autónoma del Estado de México FCE p.8

[37] Ramírez-Alujas. Álvaro, Dassen Nicolas.(2014) Vientos de cambio: El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina yel Caribe. BID pp. 2-8

[38] Douglass North(1993) -Instituciones, Cambio Institucional y Desarrollo Económico‖ Departamento de Pregrado cursos de Formación General www.plataforma.uchile.cl CFG:

Para entender cómo funciona una economía hay que conocer los factores políticos, sociales y culturales que determinan su dinámica institucional, y para ello hay que estudiar los sistemas de creencias y de toma de decisiones. Al incorporar las creencias como elemento clave del proceso de cambio económico, North retoma el legado de Hayek (1952) y diversas contribuciones de la ciencia cognitiva, cuya conjunción da un carácter novedoso al libro, que parte de varias premisas: a) El entorno humano es un escenario dinámico y no ergódico que cambia continuamente y genera alta incertidumbre; b) los humanos intentan estructurar ese entorno y reducir la incertidumbre; c) las decisiones humanas son fruto de las intenciones, pero éstas no se convierten directamente en los resultados deseados; d) las creencias, los modelos mentales subjetivos, la cultura y las percepciones influyen en las que generan el cambio económico; e) las creencias de la sociedad acaban determinando la estructura de las instituciones, y
f) la eficiencia adaptativa, entendida como la capacidad para las instituciones a un mundo no ergódico, es un factor importante del desempeño económico en el largo plazo.[39]

> —Durante 2017, la economía mundial ha mostrado un entorno más favorable a lo que se observó en 2016, recuperando paulatinamente su crecimiento. Esto como resultado de una aceleración en las economías avanzadas como EEUU, la zona del Euro y Japón. De igual modo, las economías emergentes mostraron una recuperación importante, destacando el crecimiento económico de China que fue mayor al esperado (6.8% al cierre de 2016 frente al 6.7% estimado por el FMI); así como una recuperación en los precios de las materias primas que impulsó el crecimiento de algunas economías de América Latina, en particular Brasil. Al mismo tiempo, los mercados cambiarios y financieros internacionales mostraron una evolución más estable mejorando el clima de negocios y estimulando las exportaciones, esto derivado de una menor incertidumbre por el proceso de

-Desafíos y oportunidades para la economía chilena‖ Universidad de Chile, Fondo de Cultura Económica México, p.1

[39] Gonzalo Caballero y Christopher Kingston. (2005) Cambio Cultural, Dinámica Institucional y Ciencia Cognitiva: Hacia Una Comprensión Multidisciplinaria del Desarrollo Económico. Understanding the Process of Economic Change, Douglass C. North, Princeton, Princeton University Press, p.329

> renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).‖[40]

En las democracias representativas donde existe una economías mixtas, es muy común identificar que los intereses privados se sobreponen a lo que la sociedad demanda como prerrogativa de justicia social, las leyes del mercado identifican criterios de beneficio particular los que indistintamente genera un principio divergente entre lo público y lo privado.

> —Ni el Estado ni el mercado garantizan por sí solos la asignación eficiente de los recursos de la sociedad. Un tema de mucha controversia entre las teorías económicas es la necesidad de la intervención estatal y su mayor o menor eficiencia para mejorar la asignación de recursos y elevar el bienestar social. Frente a ello se discute también si el mercado siempre es eficiente o ineficiente‖[41]

La nueva realidad social debe consolidarse con gobiernos de proximidad, abiertos e incluyentes, sensible ante los problemas públicos que reclaman solución mediante la viabilidad de políticas públicas que consoliden la democracia y el funcionamiento institucional.

> —La toma de decisiones colectivas de forma ordenada es una cuestión que conlleva a la funcionalidad social y al alcance de objetivos compartidos. La intervención pública tiene particular importancia cuando modifica las condiciones de desarrollo de las personas bajo alguna concepción de justicia y orden, pues lo que en realidad se afecta es el bienestar social. Dos elementos fundamentales de esta intervención corresponden a la protección de las decisiones de los individuos para promover sus propias metas y la creación de oportunidades para ejercer significativamente esta posibilidad de elegir‖[42]

La colectividad incluyente sociedad civil, gobierno, sector privado, autoridades eclesiásticas y funcionarios públicos, deben colaborar hacia un fin único: *“el*

[40] CEFP (2017) Paquete Económico 2018, Análisis de los Criterios Generales de Política Económica, Cámara de Diputados. CEFP / 028 / 2017,México, p.15
[41] Rivera Lugo, Fidel Roberto (2007) Gerencia Cataláctica. Anatomía de la Nueva Gerencia Pública. Porrúa-IAPEM México p.25
[42] Delajara, Marcelo (coord.)(2018)El México 2018, Movilidad social para el bienestar, Centro de estudios Espinosa Yglesias CEEY México, p.93

fortalecimiento institucional" para erradicar las prácticas de corrupción la desigualdad social, el atraso, la violencia y principalmente la pobreza endémica que amenaza con destruir el tejido social.

> —Son los sectores más pobres de la sociedad los que normalmente sufren con mayor rigor las consecuencias del aumento del desempleo; son los trabajadores no calificados los que pasan a engrosar las filas de los desocupados y no tienen ahorros a los que recurrir. La población de menores ingresos es la que sufre los efectos de las fluctuaciones económicas inherentes a la estrategia de reforma orientada al mercado‖[43]

En México no es la excepción, el problema endémico de la pobreza desde su reconocimiento a principios de los años 90s, se ha tratado de atender a través de mecanismos específicos de políticas públicas de corte incremental, marcando una incesante lucha para erradicarla, sin embargo, la desigualdad de los sectores sociales crece cada día más en las diferentes regiones del territorio nacional.

> —El fomento de la equidad y la lucha contra la pobreza deben empezar con programas educativos y de salud para los niños, pero deben continuar a lo largo de toda la vida. Hoy en día conocemos los efectos debilitantes que pueden tener las enfermedades y disponemos de los medios para reducirlas y mitigar sus consecuencias. Pero la salud es algo más que la simple atención médica; debemos propiciar estilos de vida saludables, por ejemplo combatiendo el tabaquismo y el uso indebido de estupefacientes, y promoviendo el consumo de vegetales y una dieta balanceada. El éxito en la pugna por la equidad y contra la pobreza requiere una potenciación tanto económica como política. En el sector rural, eso conlleva una reforma agraria significativa que acompañe la redistribución de la tierra con otorgamiento de créditos y acceso a la tecnología. El registro de la propiedad de la tierra es importante, pero sólo debe verse como un componente de un programa más amplio. Dicho registro facilita el uso de la tierra como garantía, pero sólo resultará eficaz cuando existan mercados de tierras que funcionen bien.‖[44]

[43] Stiglitz, Joseph E. (2003) El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina Revista de la CEPAL pp.12-13
[44] Stiglitz, Joseph E. (2003) El rumbo de las reformas.. p.34

Para lograr erradicar la desigualdad, es necesario contar con la voluntad política de actores gubernamentales quienes diseñan estrategias y toman decisiones para el fortalecimiento económico política y social de los municipios, los estados y el país en su totalidad.

> —La misión del Estado se vincula con aquellos aspectos que le permiten a la sociedad conservarse y desarrollarse; se trata de una organización con capacidades potenciadas para que la vida pública sea estable y fructífera. Por ello, el Estado se adecua constantemente a los procesos del poder, al desarrollo de la sociedad, a los cambios en la economía, a su relación con políticas del exterior y a la acción de las organizaciones políticas ciudadanas‖ [45]

En los estados democráticos la participación social es el principal aliado de su consolidación. El estado en sí mismo, debe ser garante de cumplir y hacer cumplir las bases constitucionales que motiven a la integración y participación de la ciudadanía en actos de gobierno, como una regla indispensable para el juego cooperativo de las acciones gubernamentales.

> —La AGA es una iniciativa multilateral voluntaria que fue lanzada en septiembre de 2011 para proveer una plataforma internacional que busca promover la transparencia, mejorar el desempeño de los gobiernos y su capacidad de respuesta hacia los ciudadanos.‖

Desde el 2011 la iniciiva compromete integralmente a la sociedad civil y a los gobiernos a trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas y compromisos concretos en torno a los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación[46]

Principios de la Alianza para el Gobierno Abierto			
Transparencia	**Rendición de cuentas**	**Participación ciudadana**	**Tecnología e innovación**
La información sobre las actividades y decisiones gubernamentales está abierta y actualizada, además es	Existen reglas, normas y mecanismos para que los actores gubernamentales justifiquen sus	Los gobiernos procuran que sus ciudadanos se involucren en debates públicos, provean insumos y	Los gobiernos reconocen la importancia de: proveer a los ciudadanos acceso abierto a la

[45] Rivera Lugo, Fidel Roberto (2007) Gerencia Cataláctica. Anatomía de la Nueva Gerencia Pública. Porrúa-IAPEM México p.91

[46] Visítese el sitio http://www.opengovpartnership.org/es.

exhaustiva y se encuentra disponible al público en cumplimiento con estándares de datos abiertos (ejemplo: datos legibles, sin procesar)	acciones, respondan a críticas o requerimientos y acepten responsabilidad por omisiones en lo referente a leyes y compromisos.	contribuyan a un régimen más innovador, efectivo y receptivo	tecnología; las nuevas tecnologías como impulsoras de la innovación; aumentar la capacidad de los ciudadanos para utilizar tecnologías.

Fuente: AGA (2015).

Según AGA, al menos, a alguno de los cinco desafíos descriptos en los planes de acción deben estar referidos. A su vez, dichos compromisos deben vincularse con uno de los cuatro valores siguientes:[47]

1. Acceso a la información: Incluye información institucional y también toda otra que resulte útil a la ciudadanía. Comprende la publicación proactiva y la reactiva. Supone la utilización de software para abaratar el acceso y puede incluir o no datos abiertos.
2. Participación Ciudadana: Está referida al ciclo de las políticas públicas, mecanismos de fortalecimiento de la democracia y libertad de reunión o asociación, prensa o expresión.
3. Rendición de cuentas: Comprende lo normativo y también lo procedimental. Los destinatarios pueden ser actores institucionales pero también la ciudadanía.
4. Tecnología e innovación para la apertura: Apunta a facilitar el intercambio y comprensión de la información, la colaboración, la participación, así como la reducción de costos.

Estos desafíos y valores AGA no fueron tenidos en cuenta en los primeros planes, la mayoría de países miembros, desarrolló sus propias estrategias, e interpretó los postulados de gobierno abierto, con base en criterios de proceso de modernización vía las tecnologías de Información y comunicación.

1.3 El Gobierno Abierto en México

La consolidación en México de un estado democrático, ha implicado en los últimos 10 años la generación de múltiples transformaciones en los procesos de transparencia y rendición de cuentas, apertura gubernamental y participación ciudadana

[47] http://www.aga.org.mx/SitePages/QueEsAGA.aspx

> —No obstante, prevalecen limitaciones severas, inercias burocráticas y resistencias fuertes que nos impiden avanzar hacia la consolidación de una política de Estado a favor de un gobierno abierto. Todos los días observamos espacios gubernamentales de opacidad y discrecionalidad que no tienen ninguna justificación y, mucho menos, una consecuencia judicial. Los ciudadanos somos testigos de casos de corrupción y abuso del poder público, que en muchas ocasiones quedan impunes. Estos hechos contribuyen a reforzar la desconfianza ciudadana en el quehacer gubernamental, y desalientan la participación de las personas en la vida políticall.[48]

En México la desconfianza institucional prevalece a pesar de los grandes esfuerzos normativos y legales por transparentar la función y el uso de recursos públicos, abatir los casos de corrupción en las administraciones públicas en los tres órdenes de gobierno, ha sido la constante que se presenta en cada inicio de administración como estrategia para consolidar un buen gobierno.

Si bien, existen resistencias en los diversos sectores de la sociedad, cada vez son más las organizaciones sociales que interactúan activamente en el análisis, diseño e implementación de políticas públicas.

> En -un gobierno democrático actualmente se requiere de una firme decisión política, tanto de los gobiernos honestamente comprometidos con valores éticos de transparencia, participación y colaboración de la ciudadanía, así como de las organizaciones sociales, responsables de implementar los mecanismos que promuevan el interés de los ciudadanos por la gestión de lo público. Los ciudadanos suelen movilizarse y convertirse en actores políticos cuando sus intereses son afectados, sus derechos desconocidos o sus valores conculcados. De otro modo, la tendencia natural es al *free riding"*.[49]

[48] Cfr. Pérez Garrido Haydeé. fundar.org.mx La Alianza para el Gobierno Abierto: compromiso y oportunidad para el Estado mexicano. Consultado en http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/alianzagobierno.pdf 27 agosto 2018

[49]Oszlak Oscar (2013) *Gobiernoabierto: hacia un nuevoparadigma degestiónpública* Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC Septiembre. Colección de Documentos de Trabajo. No.5 BID-OEA pp. 4-5

Desde año 2011 México, a través del gobierno federal ha establecido compromisos de Gobierno Abierto, sin embargo no todas las entidades federativas, han mostrado interés sobre este modelo, ya que en el país, no se ha instrumentado una política pública propia sobre el tema, debido a que se carece de bases normativas que incentiven la instrumentación de programas y estrategias comunes en la administración pública en los tres órdenes de gobierno.

> —A pesar de lo anterior, sí existe una gama de acciones que el país ha emprendido para alcanzar un Gobierno Abierto, sin embargo no se cuenta con una claridad en la organización de dichas acciones, mientras el ámbito federal se ha dedicado a la apertura de datos, las pocas entidades que han implementado acciones se han dedicado a la digitalización como Jalisco; la participación ciudadana como en la Ciudad de México; o bien, en Puebla se han distinguido los procesos de capacitación que el gobierno estatal ha otorgado a sus cuerpos administrativos y policiacos‖.[50]

Una de las características naturales que distingue a la sociedad mexica, es la participación solidaria que de forma automática emerge y se concentra en pro de una causa o beneficio común, el pueblo de México a través de diferentes sucesos en el pasado reciente, ha dejado de manifiesto, tanto en eventos nacionales como internacionales su enorme sensibilidad para participar, sin embargo las estructuras institucionales de gobierno no han sabido capitalizar este interés, y ha fracasado o en los diversos intentos de compartir espacios de colaboración para que de forma conjunta se pueda atender los problemas públicos en donde la sociedad reclama una solución.

> —La participación de México en la AGA viene años después de haber implementado en todos los niveles de gobierno, y a nivel institucional, una serie de reformas legales, ajustes institucionales y cambios organizacionales para garantizar el acceso a la información; integrando así un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales[51]. Así como estableció para el ámbito de la transparencia un marco legal, regulatorio, e institucional para el cumplimiento y seguimiento de los estándares de la AGA en

[50] Encrucijada Revista Electrónica (2016) Del Centro De Estudios En Administración Pública No. 24° Septiembre-Diciembre. FCPyS, UNAM. http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP. pp.11-12
[51] *Cfr*. Peschard Jaqueline. (2016) *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p. 33.

> pocos meses de trabajo se formalizó el establecimiento del Secretariado Técnico Tripartita (STT) como órgano máximo de toma de decisiones de la AGA en México; desde la cual se han elaborado tres planes de acción consecutivos: el primero, presentado en 2011; el segundo en 2013, que abarca el periodo 2013-2015 y un tercero en 2016, el más reciente, que abarca el periodo (2016-2018).‖[52]

La estrategia de implementación de gobierno abierto, representa una enorme posibilidad para las estructuras públicas institucionales de cualquier nivel, de brindar mediante acciones normativas y legales, verdaderos espacios de interacción, tomando como puente de comunicación la participación social, la transparencia en la rendición de cuentas, y la inter comunicación virtual o a distancia, misma que servirá para la denuncia ciudadana, entablar diálogos electrónicos, solicitar servicios, o para que el ciudadano acceda a la información pública de su interés, además de que le permite al gobierno, saber sobre el sentir y aprobación de sus procesos que lleva a cabo.

> —Las políticas de gobierno abierto deben considerarse como un entramado complejo de cambios que operan de manera transversal en el andamiaje institucional del sector público. Son el sustento de un nuevo tejido de prácticas, valores y cultura que favorece la configuración de una plataforma sobre la cual construir un nuevo modelo de gobernanza abierta y colaborativa, para, con y a través de los ciudadanos‖.[53]

En los últimos 20 años, con la innovación tecnológica aplicada en el manejo de información y comunicación, la sociedad exige mayor transparencia gubernamental, lo que ha generado que más ciudadanos desean tener acceso a la información pública para incidir en soluciones de los problemas públicos.

---

[52] La integración del plan de acción en México es un caso particular que ha arrojado muchas enseñanzas. Su elaboración comenzó en julio de 2011 para ser presentado en septiembre de ese mismo año, es decir, se desarrolló en solo dos meses. En ese tiempo el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), inició el proceso de integración del plan en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, convocando la participación de las dependencias de la administración pública federal, posteriormente la Secretaría de la Función Pública se sumó al proyecto, en virtud de sus atribuciones en materia de regulación y vigilancia de la administración pública

[53]Ramírez-Alujas, A. V. y N. Dassen. (2012). -Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe‖. En: N. Dassen y J. C. Veyra (eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe.* Washington, D.C.: BID. pp. 41-71.

> —Una de las mutaciones en el ámbito institucional que fortaleció la AGA fue la transformación del entonces Instituto Federal de Acceso a la información (IFAI), al hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) el cuál es el eje articulador de las acciones en los diferentes niveles de gobierno. Al igual que esta, muchas otras transformaciones a nivel institucional se han llevado a cabo con el objetivo de consolidar la Red México Abierto que está conformada por los 32 estados 25 municipios, incluyendo 18 Secretarías de Estado; 299 Entidades del Gobierno; 146 Embajadas y consulados; el Poder Legislativo; el Poder Judicial (11 Ministros; 7 Consejeros; y 7 Magistrados); así como otras entidades como el Banco de México, INEGI y otros órganos desconcentrados‖.[54]

La red de México Abierto debe vincular el mayor número de municipios que integran las 32 entidades federativas, ya que solo 25 municipios representan el 1.02% de los 2445 que actualmente se reconocen como el universo municipal del país. El municipio es el primer contacto de gobierno con la sociedad, considerado incluso, como la piedra angular de la democracia representativa en México, desde su integración en la Constitución Federal de 1917.

> —Esta Red fue creada con la intención de consolidar una alianza entre los tres órdenes de gobierno para fortalecer los procesos de apertura local. Según esta estrategia, el gobierno abierto se divide en tres acciones estratégicas: *institucionalización, publicación y uso y socialización.* La *Institucionalización* tiene que ver con volver obligatoria la publicación de datos en formatos abiertos. Recientemente, la Ciudad de México publicó la —Ley para hacer de la Ciudad de México una ciudad más abierta‖. *Publicación* se asocia con la disponibilidad de recursos de datos, lo cual supone la importancia de las nuevas tecnologías de la información. Por ejemplo, la publicación de información sobre servicios de salud o la ubicación de escuelas o comercios. En este sentido, algunos datos abiertos tienen una naturaleza estratégica y de utilidad para la población. *Uso y socialización* tiene que ver con la creación de medidas innovadoras que permitan acercar los datos a la población, por ejemplo, el desarrollo de apps móviles‖. *[55]*

[54] *Cfr.* Gobierno Federal, Portal electrónico, consultado el 12 de abril 2018, disponible en: https://www.gob.mx/gobierno#estados consultado 15 de abril 2018.
[55] Gobierno de La República, (2011) *Red México Abierto,* Foro Agenda para el Desarrollo Municipal, México, p.12

En México, en el último trimestre de 2011 debido al descontento de la ciudadanía, se presentaron diversas reuniones entre expertos sobre temas de trasparencia y rendición de cuentas y funcionarios del IFAI, (IMCO, Cultura Ecológica, Artículo 19, GESOC Fundar, Citivox, y Transparencia Mexicana) así como con funcionarios de alto nivel del Gobierno Federal (Presidencia de la República, Secretaria de la Función Pública y Secretaria de Relaciones Exteriores).

Consolidar un proyecto institucional garante de acceso a la información pública, no ha sido fácil, uno de los primeros desafíos ha sido la generación de confianza entre los diferentes actores del STT. Esto fue posible gracias a un ejercicio de interacción y trabajo colaborativo constante que permitió identificar problemas prioritarios en las agendas y de manera conjunta con las autoridades encontrar soluciones a las mismos. En el lapso de seis meses se conformó una comunidad de actores relevantes que permitió el adendum al primer Plan de Acción federal. Al plan original presentado el 21 de septiembre de 2011 con 38 compromisos enmarcados en cuatro de los cinco ejes estratégicos previstos en la AGA, se sumaron las 36 propuestas que se asumieron como compromisos en julio de 2012 en el llamado Plan de Acción Ampliado. [56]

> —En 2013, se llevó a cabo un segundo ejercicio también a nivel federal. Se generó el Plan de Acción 2013-2015 (PA15), el cual fue presentado en la Cumbre Global de la Alianza celebrada en Londres. El PA15 fue producto de nueve mesas de trabajo temáticas: compras públicas; agenda digital; competencia y fomento económico; política social; medio ambiente y cambio climático; infraestructura; transparencia presupuestaria y fiscal; justicia y seguridad; energía e industrias extractivas. Fue discutido por más de 300 participantes entre funcionarios públicos, académicos, representantes del sector privado y la sociedad civil. En contraste con la experiencia anterior, el PA15[57] sí incorporó la opinión y experiencia de todos los actores implicados. Se organizó

[56] 139 Los cinco ejes son: 1. Mejoramiento de los servicios públicos, 2. Incrementar la integridad pública 3. Gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos, 4. Crear comunidades más seguras y 5. Incremento de la responsabilidad corporativa y rendición de cuentas institucional y del sector privado. En dicho Plan de Acción no se consideraron compromisos relacionados con la creación de comunidades más seguras. Alianza para el Gobierno abierto en México (2013) Plan de Acción de Gobierno abierto.

[57] El PA15 consta de 26 compromisos, a la fecha todos cumplidos. La elaboración de cada uno de los Planes de Acción fue coordinada por el STT. Los temas abordados en los planes de acción son: transparencia presupuestaria y fiscal, justicia y seguridad, compras públicas, medio ambiente y cambio climático, energía e industrias extractivas, política social, infraestructura, competencia y fomento económico, agenda digital, entre otros.

> el trabajo en tres etapas: análisis del diagnóstico, identificación de asuntos prioritarios e identificación y selección de hasta dos compromisos que debieron ser cumplidos al cabo de dos años (octubre 2013-octubre 2015) con viabilidad técnica, normativa y diseñados para ser monitoreados y evaluados‖.[58]

En materia de transparencia en el año 2014, tuvo lugar una importante reforma constitucional que posiciono a México en el plano internacional, datando al INAI como un órgano con autonomía ampliando sus facultades y responsabilidades en transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.[59]

Congruentes con los derechos fundamentales de las prácticas de transparencia y de acceso a la información pública, el gobierno abierto debe garantizar mediante las instituciones responsables en esta materia, la apertura espacios de colaboración y participación para la interacción social y consolidar acciones para que los diferentes órdenes de gobierno compartan experiencias y definan estrategias comunes para su fortalecimiento.

> —El INAI tiene atribuciones para promover y coordinar las acciones de gobierno abierto a nivel nacional. Este mandato coincide con la Visión País elaborada en el seno del STT y que México presentó en septiembre de 2014, al asumir la presidencia de la AGA a nivel internacional hasta octubre de 2015. Como parte de esta encomienda, el STT se comprometió a fomentar que otros poderes (legislativo y judicial), así como otros órdenes de gobierno (estatales y municipales) incorporen a su gestión los principios de gobierno abierto y conformen, a su vez, Planes de Acción en colaboración con la ciudadanía para la atención de necesidades sociales específicas.‖[60]

El primer Plan de Acción se elaboró en 2011 con base en 5 ejes[61]:

1. Mejoramiento de los servicios públicos,
2. Incrementar la integridad pública

[58] Alianza para el Gobierno abierto en México (2013) Plan de Acción de Gobierno abierto, pp. 10.
[59] Estas atribuciones se fortalecen con la aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
[60] Visión de México para la Presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto, 2014-2015, disponible en: http://gobabiertomx.org/ wp-content/uploads/2014/09/Visi%C3%B3n-MX-AGA- STT.pdf Consultado 17 agosto 2018
[61] Gobierno de la República, (2011) *Plan de Acción de México*. Alianza para el Gobierno Abierto, México, p. 4

3. Gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos,
4. Crear comunidades más seguras y
5. Incremento de la responsabilidad corporativa y rendición de cuentas institucional y del sector privado[62].

—El Plan de Acción 2013-2015 (PA15), el cual fue presentado en la Cumbre Global de la Alianza celebrada en Londres, está compuesto por 26 compromisos y se formularon líneas de acción bajo cinco grandes objetivos:

1. Gobierno centrado en la ciudadanía
2. Presupuesto abierto y participativo
3. Datos Abiertos para el Desarrollo
4. Empoderamiento y Participación Ciudadana
5. Gobernanza de Recursos Naturales‖ [63]

El Tercer Plan de Acción 2016-2018 de México consideró las siguientes líneas de acción: [64]

1. Derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho
2. Sistema Nacional Anticorrupción
3. Pobreza y desigualdad
4. Igualdad de género
5. Adaptación ante el cambio climático
6. Acceso a agua potable
7. Obesidad en niños y adolescentes

—En la actualidad existen dos estudios de medición de la AGA. —Uno de ellos es el Índice de Gobierno Abierto desarrollado en 2015, lanzado por el Proyecto Mundial de Justicia (WJP, por sus siglas en inglés) posicionó a México en el lugar 42 de 102 países, calificados en función de la información pública que proveen y la facilidad para obtenerla. El otro estudio de medición es la Métrica de Gobierno Abierto (MGA), lanzada en marzo del 2017 por el

[62] Al plan original que fue presentado en 2011, con 38 compromisos, enmarcados en los anteriores cuatro primeros ejes de los cinco previstos en la AGA, se sumaron las 36 propuestas que se asumieron como compromisos en 2012, constituyendo así el llamado Plan de Acción Ampliado.
[63] Gobierno de la República,(2013) *Alianza para el Gobierno Abierto. Una nueva relación entre sociedad y gobierno*, México, consultado en http://pa2015.mx/ fecha de consulta14 agosto de 2018.
[64] Gobierno de la República,(2015) *Alianza para el Gobierno Abierto. Una nueva relación entre sociedad y gobierno*, México, consultado en http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2016/09/Plan-de-Acci%C3%B3n-2016-2018.pdf fecha de consulta 14 agosto de 2018.

> Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) la cual tiene el objetivo de evaluar a las instituciones en función de los principios rectores del gobierno abierto en la práctica.‖ [65] Este trabajo cuenta con un Índice de Gobierno Abierto y mide qué tanto puede un ciudadano conocer lo que hacen sus gobiernos y qué tanto puede incidir en sus decisiones; este incluye 5 instrumentos de medición para entender los alcances del GA en cada uno de los estados y diferenciar las necesidades de cada estado; estos 5 instrumentos son:
>
> a. El Índice de Gobierno Abierto;
> b. El Subíndice de Participación desde la perspectiva del gobierno;
> c. El Subíndice de Participación desde la perspectiva del ciudadano;
> d. El Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del gobierno;
> e. El Subíndice de Transparencia desde la perspectiva del ciudadano.‖[66]
>
> —La experiencia descrita hasta ahora ha dado lugar a que el INAI haya definido al gobierno abierto como un modelo de gestión que permite conectar los principios de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana, rendición de cuentas y tecnologías de la información para convertirlos en políticas públicas que promuevan el diálogo, la colaboración y la concreción entre autoridades y ciudadanos y que atiendan asuntos públicos prioritarios. Por lo tanto, promueve su adopción por parte de las instituciones, con el objetivo de que su número aumente hasta conformar un Estado abierto bajo el entendido de que no sólo los Ejecutivos federal y estatales deben estar involucrados. A los esfuerzos pueden sumarse los poderes legislativo y judicial, organismos autónomos, partidos políticos, sindicatos e instituciones de otros sectores.‖[67]

Bajo esta perspectiva, en México se han diseñado y adaptado planes nacionales y metodologías para implementar la política de datos abiertos teniendo como

---

[65] CIDE-INAI, (2017) *Métrica de Gobierno Abierto reporte de resultados 2017*, México, p. 9.
[66] CIDE-INAI, *Op. cit.*, p. 2.
[67] *Cfr.* Salas Súarez, Jorge *Epílogo*, *-Breve historia del gobierno abierto en México"*, en Issa Luna Pla & José Antonio Bojórquez, Gobierno Abierto: El valor social de la información pública. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx DR © 2015. Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM p.236

marcos de referencia los estándares internacionales, pese a ello, el modelo de gobierno abierto es novedoso.

> —A pesar que el tema de gobierno abierto es relativamente nuevo, son varios los autores que han trabajado dicho concepto tanto en América Latina como en el mundo (Lathrop & Ruma, 2010; OCDE, 2010; Meijer et. Al, 2010; Swartz, 2010; Ramírez Alujas & Güemes 2012; Meijer, Curtin & Hillebrandt, 2012; Peixoto, 2013; Open Government Partnership, 2013; Prieto– Martín & Ramírez– Alujas, 2014; Ramírez Alujas & Dassen, 2014; Harrison & Sayogo, 2014). Todos ellos coinciden, aunque no sin algo de debate, en la centralidad de ciertas características esenciales que definen si un gobierno es abierto o no, los cuales se reseñan a continuación:
>
> a. *Transparencia*: un gobierno abierto debe contar con mecanismos para el libre acceso a la información pública, de manera que la ciudadanía logre conocer de primera mano lo que sucede al interior de sus administraciones y gobiernos;
> b. *Rendición de Cuentas*: debe contar a su vez con herramientas de protección al ciudadano y control institucional para evitar opacidades, fomentar la revisión constante de los procesos y promover la fiscalización de políticas públicas por parte de la ciudadanía;
> c. *Participación*: debe crear, a su vez, espacios institucionales que fomenten la intervención constante y el involucramiento activo de los diversos actores sociales en la toma de decisiones gubernamentales;
> d. *Colaboración*: por último, debe buscar vías de acción que sean compartidas y corresponsables, con el objetivo de solucionar problemas, generar oportunidades y alcanzar metas de beneficio colectivo y de común acuerdo.‖ [68]

Este modelo implica reconocer la necesidad del apego constitucional y la apertura de espacios para la participación social, con el propósito de definir nuevas relaciones de interacción y colaboración compartida para el desarrollo y beneficio ciudadano.

[68]Hernández Bonivento José (2016).Diseño institucional para el gobierno abierto municipal: propuesta de medición y análisis del caso chileno No 27. Santa Fe Chile dic consultado en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272016000200004 28/08/2018

1.4 Datos Abiertos: Transparencia y rendición de cuentas

En la nueva sociedad de la información, con el manejo de la tecnología informática se da la posibilidad a la ciudadanía, de interactuar en procesos de intercomunicación vía red para conocer e intercambiar grandes cantidades de datos, así como la interconexión entre sectores público, privado y social

El libre acceso a la información pública, permite que cada ciudadano pueda contar con datos precisos que benefician o afectan su vida cotidiana, suministro de agua potable mantenimiento y prestación de servicios públicos, estrategias de seguridad ciudadana, georreferencia de escuelas, hospitales centros comerciales, entre muchos otros servicios. Los programas de datos abiertos son una ventaja competitiva para el cumplimiento de las funciones puesto que:[69]

1. Genera mayor eficacia y eficiencia en las acciones mediante evaluación ciudadana constante;
2. Desalienta las prácticas de corrupción y antiéticas al interior de la administración pública;
3. Permite realizar mediciones de impacto de los programas y las políticas públicas en la comunidad;
4. Impulsa la innovación social e incentiva el uso de las TIC;
5. Ofrece información y empodera a la ciudadanía con gobierno para realizar acciones de beneficio público;
6. Incrementa la información pública al permitir la intervención de la ciudadanía en la construcción de bases de datos y el uso de los mismos

Ahora, para que dichas ventajas se presenten, es necesario entender claramente tres puntos esenciales que definen los programas de datos abiertos:[70]

1. Disponibilidad y Acceso: toda la información debe estar disponible por completo, de manera gratuita (o con un mínimo de coste de reproducción) y preferiblemente con posibilidad de descargarse por internet.
2. Reutilización y Redistribución: la información debe ser entregada en términos que permitan reutilizarla y redistribuirla, incluyendo la combinación con otras bases de datos.
3. Participación Universal: cualquier persona debe tener acceso al uso, la reutilización y la redistribución de los datos, sin ninguna discriminación hacia sectores, personas o grupos.

[69] Open Knowledge Foundation. (2012). Open Data Handbook Documentation. Cambridge, UK: OKF
[70] Ibídem

El Gobierno Abierto no se queda en la transformación formal de la administración, sino que busca un cambio de fondo, un cambio de valores, de procedimientos, de los dogmas mismos del acto de gobernar: se trata de una nueva concepción de la sociedad y de la figura del ciudadano. Esto requiere de cambios en muchos niveles, que van más allá de la integración de la tecnología en la vida diaria de nuestras administraciones:[71]

1. Cambios culturales en la forma de pensar la administración y la función de quienes trabajan en ella, además de las actitudes ante lo novedoso, lo externo y lo abierto;
2. Cambio en los procesos de la administración pública que han sido diseñados más en una lógica burocrática cerrada que para servir a los ciudadanos;
3. Cambio en las organizaciones públicas, diseñadas en modelos jerárquicos, para permitir un trabajo en red y de carácter multisectorial; y
4. Cambios en las formas de relacionarse con los demás actores sociales, de manera que puedan integrarse a la acción pública sin demasiadas trabas y con la mayor información posible.

Tomando en consideración lo anterior, existe gran posibilidad de alcanzarse en las administraciones municipales un eficiente modelo de gobierno abierto. Sin embargo, el éxito o fracaso en la implementación de este modelo, depende en gran medida de saber aprovechar la oportunidad que representan todos los mecanismos anteriormente señalados. Lo más significativo del gobierno abierto, es sin duda la posibilidad de re diseñar nuevas estrategias funcionales de gestión pública, tomando como base para su desarrollo los mecanismos de participación y colaboración entre sociedad y el gobierno.

> —La sociedad abierta implica más dinamismo, interacción y comunicación. La comunicación de doble vía (del gobierno a ciudadanos y viceversa) era impensable hace 30 años en México, no solo por la falta de tecnologías socializadas, sino por la existencia de una política parroquial basada en súbditos y no tanto en ciudadanos‖ [72]

[71] Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). Open Government: Gobierno Abierto. Alcalá El Real: Algón Editores.pp.15-16

[72] Almond Gabriel y Verba Sidney (2001) -La cultura política‖ en Batlle, Albert. Diez textos básicos de Ciencia Política, España: Ariel, tomado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/17.pdf pp. 113-136

Los incentivos de participación social están encaminados a construir un gobierno ciudadano. Es decir, que el gobierno se acerque a escuchar las necesidades de sus gobernados, pero particularmente que asuma en su planeación estratégica y el ejercicio de políticas públicas la colaboración social para resolver los intereses comunes, de acuerdo a la naturaleza de cada comunidad.[73]

Ante este conjunto de revelaciones es evidente aceptar que en el contexto de transformaciones, político-administrativas que viene experimentando nuestro entorno nacional en materia de gobierno abierto desde hace ya casi 10 años nos debemos considerar como elementos básicos para implementar este modelo innovador 4 componentes básicos: a) Participación ciudadana; b) Rendición de cuentas, c) Transparencia proactiva, y d) Uso de tecnología con valor social.

Modelo de la transparencia y la participación ciudadana	
Transparencia	Constituye una serie de instrumentos y prácticas de gestión orientados a asegurar la apertura de procesos y la disponibilidad de la información que custodian las organizaciones gubernamentales. La transparencia es un componente esencial de gobierno abierto ya que elimina obstáculos, así como los costos de información para que la ciudadanía pueda tener acceso a información que les permita generar conocimiento público de utilidad y representa también un primer paso para incidir en las actividades y las decisiones gubernamentales.
Participación	Se encuentran entonces los instrumentos, prácticas y dinámicas, mediante los cuales las demandas y las necesidades de la ciudadanía pueden ser incorporadas en los procesos de diseño, decisión e implementación de las políticas públicas. Por otro lado, la Participación Ciudadana se caracteriza por la construcción de espacios de interlocución que pueden incrementar la capacidad de incidencia social en la adopción de decisiones colectivas en contextos democráticos. Sin menoscabo de lo anterior, es importante reconocer los ambientes de rendición de cuentas e innovación
Rendición de Cuentas	Se entiende como aquellos procesos y actividades de control, seguimiento y vigilancia que permiten a los ciudadanos monitorear, evaluar y exigir cuentas a autoridades y funcionarios gubernamentales
Innovación	Radica en atender y solucionar problemas públicos a través de instrumentos, herramientas y tecnologías diferentes a las tradicionalmente utilizadas. Algunos de sus elementos están en la creatividad, la mejora continua de la gestión, la sostenibilidad y también la participación de los ciudadanos

Fuente: Fuente: INAI (2017) Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva, México. p.15, consultado en https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/manualgaimprenta.pdf

[73] Ibídem Córdoba Eduardo (2007) -Gobernabilidad y Gobernanza en América latinaǁ

1.4.1 Transparencia en la Rendición de Cuentas.

A mayor transparencia implica mayor exigencia de responsabilidad, así como accesibilidad (facilidad de comprensión) y carácter dinámico (por vía interpretativa y de revisión y reforma) del marco legislativo, que debe indicar a los funcionarios qué deben hacer y cómo hacerlo, e informar al público en general de los deberes del servicio público de forma que pueda exigir a aquéllos sus responsabilidades.

La transparencia surge de la voluntad de varios actores políticos. Por un lado, de aquellos ubicados en el gobierno (los responsables de los procesos administrativos, legislativos y judiciales). Por otro, de quienes desde la sociedad demandan enterarse de los asuntos públicos, especialmente los medios de comunicación, los partidos políticos, las corporaciones económicas, financieras, sindicatos y las organizaciones no gubernamentales. La cristalización de la transparencia se formaliza en una política pública, dentro de la cual la rendición de cuentas puede, o no, ser un instrumento eficaz, todo depende de la construcción de un sistema confiable y creíble en términos institucionales.[74]

La transparencia es una categoría que obliga al poder público a rendir cuentas, además de sobre los dineros, acerca de los procesos de toma de decisiones (planeación, presupuestación, programación); de gestión pública (coordinación, organización) de control (cumplimiento de metas) y de evaluación (logro de valores sociales agregados, equilibrios socio económicos y estabilidad política). Así, la política de la transparencia incluye a la rendición de cuentas y la utiliza como instrumento o la convierte en un fin en sí misma.[75]

La rendición de cuentas debe constituir todo un balance de la gestión, la comunicación de los logros, las limitaciones y dificultades de la gestión edil, este proceso se convierte en aspecto técnico y político, para la evaluación del gobierno local en el grado de cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal, Plan Operativo Institucional, Presupuesto Participativo, los compromisos adquiridos en la campaña electoral entre muchos otros indicadores.

Las entidades locales como gestores de fondos públicos tienen la obligación de informar, justificar y responsabilizarse de la actividad económico-financiera que

[74] Rendir cuentas es una obligación intrínseca que tiene todo funcionario público de asumir la responsabilidad administrativa, civil o penal que se derive de sus actos y decisiones en el ejercicio de la función pública. Debe informar porque es la obligación que tiene todo funcionario público de comunicar sobre la gestión desplegada con los fondos bienes y/o recursos que le han sido conferidos.

[75] Castelazo, José R., *Transparencia y Rendición de Cuentas. Una Propuesta para Profundizar en su Contenido y Alcance*, Revista IAPEM, No. 55, Agosto Mayo de 2003, pp.13-14.

han realizado durante un año. Para ello, tienen que elaborar sus cuentas anuales que reflejan la forma en la que se ha desarrollado esta actividad.[76]

El proceso de descentralización que México ha llevado a cabo en las últimas dos décadas ha cambiado de forma radical la forma en que se administran los recursos de nuestro país.[77] A lo largo de este tiempo los gobiernos estatales y municipales han pasado a ser las instancias en donde se ejerce la mayor parte de los impuestos que recauda la federación. En México, el arreglo institucional existente centraliza la recaudación y descentraliza el gasto. Se trata de un esquema en el que los impuestos se recaudan principalmente en el ámbito federal y el gasto se ejerce a través de estados y municipios.[78] En este esquema, tanto estados como municipios dependen en gran medida de las transferencias provenientes de la federación; sin embargo, es necesario reconocer que los recursos correspondientes a los diferentes fondos del ramo 33 se hallan etiquetados y que en muchos casos el nivel central ha establecido, de antemano, el gasto.[79]

Los gobiernos locales en México, tienen la obligación de enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la información respecto al uso de los recursos federales correspondientes al ramo 33.[80]

En la lógica del espíritu público, la transparencia y la rendición de cuentas tiene particular relevancia, dado que permite identificar cómo el público ciudadano y la administración pública establecen nuevas formas de comunicación y acercamiento a favor de una vida colectiva informada respetuosa y productiva. Ello implica que la secrecía y la irresponsabilidad como la cultura bonapartista y cesarista, se

[76] La rendición de cuentas debe ser periódica, es decir, de acuerdo a las condiciones socioeconómicas debe llevarse a cabo en forma trimestral, semestral o anual durante todo el periodo de gobierno.

[77]López Camps, Jordi y Gadea Carrera, Albert (2001).p.3 -Los procesos de descentralización más importantes en México durante los años noventa se dieron en los sectores de educación y salud. El gobierno federal cedió la operación; sin embargo, mantuvo la dirección de los sistemas. Una reseña de los procesos descentralizadores en estos sectores se puede encontrar en el trabajo de Carlos Órnelas, -La descentralización de los servicios de educación y de salud en México‖, en Emanuela di Gropello y Rosella Cominetti (coords.), La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana, Santiago de Chile, CEPAL, 1998, pp. 187-207.

[78] Ibíd. p.3 -La siguiente presentación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ilustra este punto: José Antonio González, "La reforma hacendaria: el impacto federalista", 26 de agosto de 2008, disponible en: http://www.shcp.gob.mx (fecha de consulta: 1 de abril de 2011).

[79] Op.cit. p3.

[80] Mena Vázquez Jesús (2011). Rendición de cuentas en el ámbito municipal: Un análisis de la información proporcionada por cuatro municipios de Oaxaca acerca de obras realizadas con recursos del FISM. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento de Trabajo núm. 107 México. P.1

encuentre muy distantes de la gestión democrática de los gobiernos, la cual se inscribe en el ámbito de sociedades que tienen como arquetipo la consolidación de los sistemas y condiciones que se orienten a nutrir la calidad de vida en todos sus aspectos.

En consecuencia, la transparencia y la rendición de cuentas son parte del rostro democrático del poder, y en esa medida, favorecen que la administración pública recupere legitimidad institucional al ser ubicada en la relación de gobernantes y gobernados no en la acepción clásica de que únicamente proporciona servicios públicos a los administrados.

Aunque la transparencia alude a los tres poderes del Estado, tiene importancia política en la esfera administrativa desde el momento en que es parte de cómo los ciudadanos y demás organizaciones de la sociedad civil se relacionan. Lo público de la administración encuentra en la política de transparencia una veta amplia que debe considerar con vigor para no perder la confianza de los ciudadanos. La transparencia y la rendición de cuentas, como política pública, significa que la administración pública es accesible a los ciudadanos y a partir de esa relación, es factible valorar que la propia administración es parte activa del gobierno y su desempeño, no un ejercicio infalible y cerrado de racionalidad abstracta.

La transparencia y la rendición de cuentas en los tres órdenes de gobierno en México, son los puentes institucionales que se inscriben en las tendencias de la democratización y son un medio para que la sociedad y el Estado, definan nuevas relaciones de convivencia y actuación para que estimulen el espíritu de lo público, lo social, lo administrativo y lo gubernamental en un nuevo enfoque republicano.

Ente este panorama, México tiene la oportunidad histórica de cambiar a través de la consolidación de los procesos de transparencia y rendición de cuentas, las esquemas institucionales de la concentración de poder en los tres órdenes de gobierno, terminar con la discrecionalidad e impunidad de las malas prácticas de la gestión pública, romper con la cultura del secreto, para lograr acceso total a la información, y consolidar con éxito un verdadero sistema de rendición de cuentas.

1.5 Gobierno Abierto en materia de políticas sectoriales más significativas que afectan directamente el desarrollo social en México.

México puede superar las condiciones de pobreza en que vive casi la mitad de la población. La pobreza y el rezago social son retos de la política de desarrollo social.

1.5.1 Programas Sectoriales de Desarrollo Social

Para hacer frente al reto de la pobreza es necesario un cambio en el enfoque tradicional que separa la política social de la económica y generar una estrategia con las siguientes:

Características para desarrollo social
1. Un desarrollo social de nueva generación con un enfoque de derechos sociales que se complemente con una mayor inclusión productiva de la población. 2. Un enfoque de ciclo de vida de la persona que brinde protección en las etapas etarias más vulnerables del individuo y que garantice el ejercicio de sus derechos: niñez, juventud y vejez 3. Un desarrollo incluyente y libre de discriminación que garantice sus derechos a mujeres, indígenas y personas con discapacidad 4. Un componente activo de participación social, ubicando a las personas como agentes de cambio • y protagonistas en la materialización de sus derechos, a través de la organización comunitaria. 5. Una mejor coordinación institucional que evite la duplicidad de programas y recursos, eleve su impacto social e incremente la concurrencia de los diferentes órdenes de gobierno.

Fuente: Elaboración propia con base en Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 Gobierno de la Republica, Secretaria de Desarrollo Social. http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales

Una política de estado de esta magnitud requiere, dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, de un conjunto de instrumentos que involucren a todas las dependencias vinculadas al desarrollo social y a la promoción de las actividades productivas de los grupos sociales en pobreza.[81]

La política social de nueva generación es una política de derechos sociales y es menester avanzar hacia la exigibilidad legal de esos derechos. Es con cambios de gran calado en las estructuras económicas y sociales como se logrará la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos sociales que la Constitución otorga a todos los mexicanos.

La pobreza en México Las instituciones y las políticas públicas que atendieron durante buena parte del siglo pasado las demandas sociales resultan insuficientes para atender los retos actuales. Hoy el 80.8% de la población tiene acceso a la educación en los términos que establecen las leyes. El 78.5% recibe los servicios médicos necesarios. El 86.4% de los mexicanos tiene una vivienda de calidad y espacios suficientes y el 78.8% cuenta con los servicios básicos en la vivienda. El 76.7% de la población tiene una alimentación adecuada. El 38.8% está inscrito en la seguridad social y el 80% recibe ingresos por arriba de la línea de bienestar

[81] Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 p.23

mínimo. La parte restante de cada porcentaje representa el reto de la política social, que busca que la gran mayoría de los mexicanos disfrute los derechos sociales establecidos en la Constitución. [82]

Fuente:https://www.coneval.org.mx/Medicion/EDP/PublishingImages/Evolucion_ingresos/Evolucion_carencias_sociales_2014_gr.jpg

En México la pobreza en su dimensión por ingresos se ha mantenido sin cambios significativos durante los últimos veinte años. De 1992 a 2014 la pobreza por ingresos, sea de patrimonio, de capacidades o alimentaria, ha evolucionado siguiendo la misma tendencia, y las incidencias de esta dimensión de la pobreza en 2014 fueron muy parecidas a las observadas veinte años atrás.[83]

1.5.2 Capacidades para el desarrollo: Alimentación, salud y educación

La alimentación, la salud y la educación son tres derechos constitucionalmente establecidos que inciden directamente en el desarrollo humano desde las primeras etapas de la vida y que condicionan las capacidades humanas, productivas y de disfrute del resto del conjunto de derechos humanos y libertades

[82] Ibídem p.23
[83] La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) indica que para medir la pobreza es necesario tomar en cuenta los siguientes indicadores: ingreso corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social. Con información de los Censos de Población y Vivienda de 1990, 2000 y 2010, así como del Módulo de Condiciones Socioeconómicas 2008, 2010,2012 y 2014 elaborados por el INEGI, se puede obtener una serie de dimensiones de la pobreza.

El derecho a la alimentación tiene su fundamento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece en el artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad[84]

A partir de estos documentos, el derecho a la alimentación ha sido consagrado en diversos instrumentos jurídicos de carácter internacional que México ha suscrito en conjunto con otros países. Dicho marco internacional del derecho sienta las bases para que los Estados suscritos establezcan: en que consiste el derecho, las garantías que lo hacen posible, sus obligaciones, y las medidas que habrán de adoptar para su realización.[85]

> El derecho a la alimentación en nuestro país está consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) a partir de la reforma al artículo 4° publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2011 que cita:
> —Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará‖, de igual forma, se adiciona un párrafo a la fracción XX del artículo 27: —El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca‖.[86]

La relevancia social del derecho a la alimentación se establece en el hecho de que su cumplimiento permite al individuo el disfrute de casi todos los otros derechos fundamentales que garantiza la Constitución, particularmente el derecho a la salud.[87]

En el marco regulatorio nacional, el primer antecedente del establecimiento del derecho a la alimentación se encuentra en la Ley General de Desarrollo Social

[84] ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos
[85] Jusidman-Rapoport, C. (2014). El derecho a la alimentación como derecho humano. salud pública de México, 56, s86-s91.
[86] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018) Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad, Primera edición, octubre, México. pp.22-24
[87] Carbonell, M. y Rodríguez, P. (2012). ¿Qué significa el derecho a la alimentación? en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 135, pp. 1063-1078. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v45n135/v45n135a5.pdf

(LGDS) que se promulgó en 2004. Dicha ley precede a la reforma constitucional y tiene por objeto establecer las bases legales para la formulación e implementación de una política social de Estado, incluyendo la distribución de competencias y facultades a las dependencias federales y los gobiernos de las entidades federativas.

El basamento o estructura conceptual para una política social de Estado lo constituye el contenido de su Título Segundo: —De los derechos y las obligaciones de los sujetos del Desarrollo Social‖. De esta manera, en el artículo sexto de dicho precepto normativo se establecen los derechos para el desarrollo social:

> […] la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[88]

La relevancia de la Ley General de Desarrollo Social consiste en que dota de estatus legal al derecho a la alimentación, con dos consecuencias principales: por un lado, se hace obligatorio que las políticas públicas de los diversos órdenes de gobierno consideren el acceso a tal derecho en la planeación, desarrollo y evaluación de programas y acciones y, por el otro, se incorpora como una variable a considerar para la medición de la pobreza.[89]

Las personas que viven en condiciones de pobreza enfrentan diferentes desafíos para poder hacerse de alimentos con variedad y suficiencia para poder llevar una dieta correcta. En 2016 mientras el gasto de los hogares en alimentos y bebidas de la población con los ingresos más bajos correspondió a 49.9 por ciento del total de su gasto realizado, el gasto de las personas con ingresos más altos correspondió a 24.7 por ciento de su gasto en este rubro. [90]

Poniendo de relieve que las personas con los ingresos más bajos del país utilizan una proporción significativamente mayor de sus recursos para alimentarse que aquellos con ingresos superiores, sin que ello garantice que se trate de una alimentación adecuada, además de poner en riesgo la satisfacción de otras necesidades como la atención de su salud, educación y otras.

---

[88] CONEVAL (2018)) Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva..p.24

[89] Cfr.: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Alim_2018.pdf consultado el 25 marzo 2019

[90] Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016.

Dentro de la población que presenta carencia por acceso a la alimentación (CAA), también resalta la situación desfavorecida en la que se ubican los adultos de 65 años y más, ya que, en 2016, existían 1.6 millones de adultos mayores padeciendo inseguridad alimentaria severa y moderada. Igualmente alarmante es que mientras la prevalencia nacional (valores esperados) de CAA nacional en este mismo años fue de 20.1 por ciento, existen estados que están muy por encima de estos valores como: Tabasco (48.3 por ciento), Oaxaca (32.1 por ciento), Hidalgo (29.0 por ciento), Campeche (24.5 por ciento) y Guerrero (24.6 por ciento) (ENIGH, 2016).

La prevalencia de CAA en la población hablante de lengua indígena da cuenta de la situación desfavorable en la que se encuentra este grupo con respecto a la población general, ya que, en 2016, 31.5 por ciento de este grupo presentó esta carencia; lo que representa, 2.2 millones de hablantes de lengua indígena. Lo anterior coloca a este grupo poblacional como el de mayores niveles de inseguridad alimentaria severa y moderada, tomando como punto de referencia que, a nivel nacional, la CAA promedio en 2016 fue de 20.1 por ciento (ENIGH, 2016).

La CAA en el ámbito urbano en 2016 fue de 18.7 por ciento, mientras que, en las localidades rurales, fue de 24.7 por ciento, lo que apunta una brecha de 6 puntos porcentuales entre ambos tipos de localidades. (ENIGH, 2016).

Este mismo año, el porcentaje de personas con ingresos inferiores a la LPEI en el medio rural (29.2 por ciento) fue más del doble que en el urbano (13.9 por ciento)[91]

A su vez, los estados con mayor porcentaje de personas con ingresos por debajo de la LPEI fueron Chiapas (49.9 por ciento), Oaxaca (40.2 por ciento), Guerrero (35.2 por ciento), Veracruz (30.6 por ciento) y Puebla (23.1 por ciento), caracterizados por una fuerte presencia de población rural y hablante de lengua indígena. Otra situación que se presenta principalmente en localidades rurales menores de 5 mil habitantes es el desabasto, en 2014, únicamente 4.5 por ciento de este tipo de localidades presentó abasto completo de 11 alimentos principales captados por la encuesta (INEGI, 2016).

El desabasto no es un problema para la población que habita el ámbito urbano, dada la existencia de gran variedad y diversidad de centros de abasto.

[91] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (1992- 2017). Evolución de las Líneas de bienestar y la canasta alimentaria. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-ycanasta-basica.aspx

CAPÍTULO 2 La política social: Pobreza y desigualdad Social.

Hablar de política social remite a revisar las diversas conceptualizaciones acerca de ella, así como analizar los enfoques, mecanismos y la ejecución de estrategias en política social en México.

Para comenzar debemos considerar el contexto de la política social, es decir donde se ubica conceptual y teóricamente. El contexto es la caracterización de espacios, tiempos, actores, instituciones, grupos y dinámicas sociales que se presentan en un espacio determinado.

2.1 Marco Teórico de referencia de la Política social

A través de la política social, el Estado se justifica y hace suyas las aspiraciones, dando cauce a las demandas de los grupos que han quedado al margen de los beneficios de la riqueza generada, así el Estado se encamina a cubrir necesidades esenciales en los renglones de alimentación, salud, educación, vivienda, asistencia pública, deporte, cultura y recreación, acceso a bienes de consumo, que procuren atemperar la pobreza y marginación. Por eso la política social es compensatoria de las desigualdades, y el gasto social se vuelve necesario, puesto que el mercado no puede resolver por sí mimo esas desigualdades; es decir, porque quienes detentan el poder económico no les interesa, puesto que no son para generar riqueza. [92]

La construcción de respuestas estatales a las demandas sociales requiere un instrumento político-administrativo acorde a las condiciones de cada país. Así, como conjunto de organizaciones e instituciones, la administración pública se inscribe dentro de una serie de especificidades definidas en el ámbito del régimen y participan como factor de influencia directa al armar respuestas gubernamentales y por ello deben aparecer como precondiciones de la acción.[93]

> —La promoción del desarrollo social debe ser realizada en el contexto de unas finanzas públicas sanas y con la participación de grupos sociales y organizaciones no gubernamentales, pero sobre

[92] Para González Tiburcio, la Política Social es el conjunto de normas, recursos e instituciones que el Estado utiliza para garantizar el bienestar Social de la población, Sus objetivos, instrumentos, modalidades de participación social y efectos sobre las condiciones de vida de la población, lo determinan las características del escenario nacional, incluida la definición que se hace del país. Tomado de -Política Social del Estadoll, en Revista del Senado de la República, Vol. 4. No. 10 enero – Marzo de 1998 p. 85.
[93] Sloan .J y Kent Tedin, (1984) The Consequences of Regime Type for Public Policy Outputs. *Comparative Survey*, Ed. Pittsburgh University Press. E.U. p.134

> todo y sin falta, tomando en cuenta la voluntad corresponsable y las peculiaridades de las comunidades marginadas; la tarea debe ser emprendida por una administración pública adecuada y especialmente preparada para atender en nuevas formas los problemas de la pobreza.‖[94]
>
> Según el social-demócrata, Richard Titmus, la política social se encarga de tres áreas básicas y que se vinculan entre sí:
>
> -a) Las políticas de producción, administración y acceso a los bienes y servicios públicos (salud, educación alimentación y vivienda);
> b) Las políticas de empleo (para los sectores formal e informal) y sus arreglos sobre las formas de remuneración;
> c) Las políticas fiscales: de ingreso y de gasto públicos, de manera específica las referidas a los gastos sociales a través de asignaciones directas, subsidios y transferencias‖.[95]

Eduardo Bustelo, distingue tres modelos de política social: asistencial, tecnocrática y solidaria; los cuales son comparables entre sí sobre la base de ocho dimensiones que le son constitutivas: a) igualdad; económica, social y política; b) solidaridad como proceso perceptual, actitudinal o conductual que posibilita la incorporación de intereses y problemas ajenos a la propia; c) organizaciones sociales externas a los organismo públicos; d) creatividad como posibilidad o potencial de innovación; e) necesidades humanas de toda índole; f) sector público como estructuras, organizaciones y procesos controlados por el Estado; g) servicios sociales o prestaciones públicas; h) infancia como población foco de la política.[96]

Existen diferentes definiciones de la Política Social que es necesario considerar para abordar con mayor profundidad su análisis, y entre otras, podemos mencionar las siguientes:

---

[94] Zorrilla, Martínez Pedro.(1994) Desarrollo Social, Estado y Sociedad‖, en Reflexiones al Futuro, Ed. Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública. México, p.195.
[95] Citado en González, Tiburcio. Reforma del Estado y Política Social. Ed. I.N.A.P., México, 1993. p.15.
[96] E.s. Bustelo y E.A. Isuani (eds) (1990). Mucho, Poquito o Nada: Crisis y Alternativas de Política Social en los Noventa. Ed. Siglo XXI. España, pp. 243-246.

Conjunto de medidas destinadas a elevar el nivel de vida de la gran mayoría de la población, mediante la distribución equitativa de los beneficios sociales actuales y futuros del desarrollo económico.[97]

La política social usa el poder político para remplazar, completar o modificar operaciones del sistema económico, con el fin de alcanzar resultados que el sistema económico no lograría por sí mismo, y al hacer esto, lo hace orientado por valores distintos a los de las fuerzas del libre mercado. [98]

Es la aplicación de medios políticos, generalmente medios estatales de poder, con miras a la consecución de unas metas sociales. Entre estas metas sociales se cuentan la elevación del nivel de vida, la garantía de un salario suficiente en caso de enfermedad, de invalidez y vejez, y la redistribución del producto social en favor de los grupos económicamente más débiles.[99]

Programación y la acción para el desarrollo y perfeccionamiento de las relaciones sociales que constituyen procesos sociales, incluyendo las condiciones que le sirven de base, mediante la elaboración y ejecución de planes, proyectos, métodos, medidas y otros mecanismos al respecto, con el objetivo de mantener y fortalecer los intereses y el modo de producción dominante.

La Política Social constituye un principio, una estrategia formulada para la atención al hombre –protagonista y gestor de procesos sociales-, estrategia que, en armonía con su táctica, está orientada, por una parte, hacia las contradicciones con el fin de atenuar, disminuir o eliminar diferencias sociales, y por otra, para promover medidas de bienestar social. [100]

El concepto de política social abarca un conjunto de leyes, instituciones y acciones en torno a la visión y metas que gobierno y población se han fijado respecto al bienestar social buscado, manifiesta una determinada modalidad y contenidos de relación entre el Estado y la población

Es la intervención en la realidad, mediante acciones planificadas que asignan recursos escasos para aumentar el bienestar de la población en su conjunto, lo

---

[97] Saavedra, (1968) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html consultado 4 abril 2019

[98] Marshall, (1975) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html consultado 4 abril 2019

[99] Schoeck, (1981) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html consultado 4 abril 2019

[100]Barreras y García, (1994) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html consultado 4 abril 2019

que en general se logra -ante todo- disminuyendo los sectores que viven en situación de pobreza. [101]

Es la parte integrante del conjunto de las políticas públicas, pero que contrario a lo que se dice, no sólo son para combatir la pobreza, sino que van encaminadas a mantener la estructura social fundamental; aquella que mantiene el equilibrio social, es decir, la que proporciona condiciones de gobernabilidad en el sistema.[102]

Conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad.

Al realizar una revisión de los anteriores conceptos, podemos afirmar que en una primera aproximación conceptual podemos ubicar a la política social como el conjunto explícito y sistemático de directrices, decisiones y proyecciones estratégicas que, desde los ámbitos estatales sociales y/o civiles, buscan modificar o transformar ciertas cuestiones sociales.

De acuerdo con lo anterior, podemos hacer una aproximación conceptual a la Política Social, ubicada desde una perspectiva crítica, que la entiende como el proceso articulado de lineamientos, decisiones, normas, cursos de acción y proyecciones estratégicas, explícitas, permanentes, sistemáticas y conflictuadas/consensadas socialmente, definidas y validadas desde los espacios estatales y socio-civiles, tendientes a modificar o transformar el fondo y la forma de cuestiones sociales específicas y priorizadas social y políticamente.

Actualmente se considera la política social como estrategias y políticas concretas que pone en práctica el Estado, para construir una sociedad cohesionada y equitativa. En una perspectiva de mayor equidad e integración social, la política social tiene como fin principal facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad.

Ante el carácter multidimensional de la pobreza, en un contexto donde las discontinuidades espaciales y productivas son tan marcadas como en México, las políticas focalizadas y diferenciadas deben entenderse como un instrumento que permite orientar la acción, y particularmente la asignación de subsidios para que la

[101]Franco, (1998) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html consultado 4 abril 2019

[102] Martínez, (1999) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.html consultado 4 abril 2019

población con mayores carencias pueda acceder a los servicios y garantías sociales.

La focalización, entonces, no debería concebirse como una política social alternativa, sino como una vertiente instrumental que bien aplicada, hace más eficaz la universalidad de la política social.

Mecanismos de la política social en México	
Universalidad de la política social	Se busca materializar los derechos sociales contemplados en la Constitución Política de 1917. La acción pública debe contribuir a la generación de mecanismos para que la población logre obtener los medios necesarios para aumentar con solidez la calidad de vida y al mismo tiempo fortalecer la formación de recursos humanos para el desarrollo y la cohesión social.
Focalización de la política social	La escasez de recursos públicos, en particular durante los periodos de crisis y ajustes, la focalización se ha ido adoptando como una forma eficaz de asegurar que los servicios sociales lleguen a la población que menos tiene y se logre mayor equidad y eficacia en el uso de los recursos. Esto, en principio, no se opone al carácter universal que se considera indispensable para un desarrollo con cohesión Los programas focalizados y diferenciados son útiles y necesarios cuando la pobreza está concentrada en ciertos grupos de la población o en ciertos espacios geográficos, y cuando las personas o familias no son cubiertas por los esquemas de protección y seguridad social, entonces estos se convierten en mecanismos proveedores de bienestar.
Integralidad de la política social.	Lograr una buena integración de instrumentos, junto con una relación explícita y coherente con la política económica general, es una condición para la eficacia de la política social. Se trata de unos vínculos movibles, que cambian en función del ciclo económico pero también del político, sobre todo en condiciones de democracia y alternancia Una segunda dimensión de integralidad de la política social nos remite a las posibilidades virtuosas que encierra la conjunción de los diferentes beneficios sociales, como son la educación, la salud, la protección social, la nutrición, la vivienda y otros servicios básicos...

Fuente: elaboración propia con base en (Cordera y Palacios, 2002: 17).

La política social puede ser entendida como el conjunto de acciones y programas que definen y ponen en marcha los gobiernos para atender las necesidades básicas de la población. En términos operativos, se trata de un conjunto de programas e instrumentos que contemplan distintas acciones orientadas a mejorar el nivel de vida de la población y reducir la pobreza extrema.

2.2 Orígenes y características de las políticas sociales en México.

Los orígenes de las políticas sociales se remontan a las últimas décadas del siglo XIX en Europa, donde nacen con el objetivo de moralizar la economía liberal, a fin de evitar las injustas consecuencias sociales de la Revolución Industrial.

En sus inicios, la política social ‗anglosajona' se preocupó fundamentalmente por todas aquellas personas amenazadas por la pobreza: ancianos, vagabundos, enfermos, etc. La política social ‗latina', en cambio, se interesó por las condiciones de la clase trabajadora, identificándose con la política laboral: prohibición del trabajo a los menores de edad, reducción de la jornada laboral, salarios más justos, seguridad en el trabajo, etc. Con el tiempo, las políticas sociales han ido transformándose y ampliando su radio de acción no sólo a las capas más necesitadas de la población, sino a la mayoría de los individuos que componen una sociedad.

Relacionadas con la provisión de servicios sociales, las políticas sociales forman parte del Estado de bienestar, su representación institucional, y abarcan una extensa gama de programas sociales, como políticas de salud, seguridad social, vivienda, educación u ocio. Hoy su objetivo es la búsqueda del bienestar y la mejoría de las condiciones materiales de vida de la población.

Existen diferentes definiciones de la Política Social que es necesario considerar para abordar con mayor profundidad su análisis:[103]

a) Es la aplicación de medios políticos (programas públicos), generalmente medios estatales de poder, con miras a la consecución de unas metas sociales. Entre estas metas sociales se cuentan la elevación del nivel de vida, la garantía de un salario suficiente en caso de enfermedad, de invalidez y vejez, y la redistribución del producto social en favor de los grupos económicamente más débiles.
b) Conjunto de planes y aplicación de medidas realizadas por el estado y otros organismos de eficiencia pública, que contribuyen a la eliminación o alivio de los antagonismos sociales e impulsan, el bienestar material y moral de la sociedad, colectivamente considerada, y prioritariamente el de los sectores de menos recursos, con el propósito adicional de fomentar el mejoramiento

[103]Rockefeller, D. (2006); *La Política De Las Políticas Públicas, Progreso Económico Y Social En América Latina*; Banco Interamericano De Desarrollo, Center for Latin American Studies Harvard University, Planeta; p. 74

del nivel de vida y las aspiraciones láudales de todos, dentro de lineamientos conjuntos o de gran amplitud.

c) Es la parte integrante del conjunto de las políticas públicas, pero que contrario a lo que se dice, no sólo son para combatir la pobreza, sino que van encaminadas a mantener la estructura social fundamental; aquella que mantiene el equilibrio social, es decir, la que proporciona condiciones de gobernabilidad en el sistema.
d) Conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad. [104]

Al revisar las distintas concepciones, podemos ubicar a la política social como el conjunto explícito y sistemático de directrices, decisiones y proyecciones estratégicas que, desde los ámbitos estatales sociales y/o civiles, buscan modificar o transformar ciertas cuestiones sociales.

Son medidas que el estado pone en práctica con el fin de estructurar la sociedad en forma más justa, mediante la creación y desarrollo de servicios sociales no inmediatamente rentables (educación, salud, vivienda, seguridad social, atención a grupos especiales, etc.) y también a través de disposiciones que tienden a aliviar o mejorar la situación social de los económicamente débiles y jurídicamente desprotegidos.[105]

Una aproximación conceptual a la Política Social, seria ubicarla desde una perspectiva crítica, donde se entienda como el proceso articulado de lineamientos, decisiones, normas, cursos de acción y proyecciones estratégicas, explícitas, permanentes, sistemáticas y consensadas socialmente, definidas y validadas desde los espacios estatales y socio-civiles, tendientes a modificar o transformar el fondo y la forma de cuestiones sociales específicas y priorizadas social y políticamente.

A pesar de vivir en una época en la que se cuenta con una red internacional de instituciones dedicadas a reducir la pobreza, la situación de desigualdad y marginalidad persiste y se intensifica cada día entre ciertos grupos y regiones del mundo. Es posible afirmar que los postulados neoliberales en torno a que un mayor crecimiento económico propiciado por la apertura del mercado redundaría en mayor bienestar de la población a través de una reducción significativa de la

[104]SHCP (2000), Criterios Generales de Política Económica, México.
[105] Ander-Egg, E. (1990); *América Latina Y Los Desafíos De La Política Social*; Humanitas, Buenos Aires, p. 94

pobreza y, en forma casi automática, una mejora en la distribución del ingreso, ha resultado falsa pues contrario a ello se ha generado mayor pobreza e inestabilidad social.

El contexto de la nueva relación Estado-sociedad que se da en el marco del neoliberalismo, aunado al creciente reclamo de la sociedad para participar en las decisiones públicas, hace imprescindible la necesidad de fortalecer los procesos de democracia, ampliando los espacios para la acción popular, la libertad de asociación, la libertad de prensa y las oportunidades para la acción público- privada. Por ello, el debate de los años noventa sobre el desarrollo social centró su atención en esos procesos y tuvo como premisa fundamental que para lograr la democracia, así como el desarrollo, era necesario promover la equidad, la sustentabilidad y la seguridad humana.

En la cumbre de Copenhague celebrada en 1995, se afirmó que el mercado por sí solo no sería la fórmula para erradicar la pobreza ni lograría la equidad, la sustentabilidad y la seguridad humana necesarias para alcanzar el desarrollo. Frente a ello se propuso como alternativa el desarrollo humano, que en esencia representaba un nuevo concepto del desarrollo social, agregaba nuevas dimensiones a la pobreza y se postulaba como la fórmula para su erradicación. [106]

En la nueva visión de la pobreza se incorporaban otros elementos para su definición, tales como la falta de oportunidades, de poder, el aislamiento y la ausencia de participación en los asuntos públicos; lo que se sumó a la carencia de ingresos y a la falta de acceso a los servicios básicos indispensables. Así, el objetivo de la erradicación de la pobreza se precisaba como una forma clara de poner en práctica los derechos sociales y económicos señalados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.[107]

En suma, las dimensiones del desarrollo humano se plantearon en los siguientes paradigmas:

1. La función del Estado debía ser la de alentar la participación de la sociedad mediante la descentralización de recursos, programas y acciones.
2. Alentar la democracia conlleva a una ciudadanía social, por medio del fomento a todas las posibilidades de gestión social.
3. La equidad debía promover la igualdad de oportunidades entre las personas, sin distinción de género, raza o condición social.

[106] http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm#n1
[107] UNESCO, (2001).Declaración Universal de los Derechos Humanos

4. La potenciación de las capacidades de las personas, mediante el acceso a la enseñanza, salud y formación conduce a un mejoramiento de sus condiciones de vida, en tanto que amplía sus posibilidades de participación.

Se requiere de un Estado que persiga como meta el desarrollo humano, que fortalezca y profundice la democracia y que sea capaz de formar equipo con la iniciativa privada y social civil.

Fue con estos postulados que en toda América Latina, durante la década de los noventa, se emprendieron acciones de reforma institucional y de política social, teniendo como objetivo central la reducción de la pobreza mediante programas de descentralización, financiados por el Banco Mundial y enfocados a atender los rubros de educación, salud y alimentación; aspectos considerados como indispensables para la creación de capital humano.

Bajo esta óptica, podría afirmarse que, salvo en administraciones recientes, la política social en México difícilmente ha considerado como su objetivo central el abatimiento de la pobreza. Los objetivos de la política social han tocado tangencialmente el problema, pero no se encuentran metas explícitas sobre el combate a la pobreza sino hasta las administraciones de José López Portillo (1976-1982) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Esta aseveración se antoja paradójica en un país que experimentó una larga revolución armada, que si bien tuvo orígenes políticos, las razones sociales no dejaron de ser la justificación para la lucha de contingentes importantes. La explicación a tal paradoja, cuando la política social ha ocupado un lugar especial en la política pública de las más de las administraciones, subyace, en buena medida, en los objetivos y en la instrumentación misma de la política social.

El problema de la política social trasciende por mucho las dificultades inherentes a los fundamentos teórico-filosóficos y a los objetivos de política. El obstáculo más difícil ha sido el de la instrumentación, pues la política social ha tomado cuerpo a partir de las estrategias de desarrollo de diferentes administraciones, y en función de la lógica de los grupos de interés del sistema político mexicano. De hecho, lo que se verifica es un juego triangular entre la estrategia de desarrollo, los grupos de interés y la política social.

La política social ingresa a la triada (Estado-grupos de poder-población) de la siguiente manera: sus objetivos concretos se nutren de la estrategia de desarrollo, y la instrumentación toma su sesgo a partir del peso relativo de los grupos de interés. En consecuencia, la política social en general, y el gasto social en particular, aparece como el combustible que alimenta -y hace posible- la relación

entre el ejecutivo, los intermediarios políticos y la población en su conjunto. La capacidad discrecional para manejar el gasto federal representa el brazo más fuerte que posee la institución presidencial, es la extremidad principal, pues con ella el ejecutivo federal nutre, y a la vez administra, el regateo de la legitimidad política del régimen. Estas reglas de procedimiento del sistema político mexicano han acentuado el sesgo ocupacional de la política social; en efecto, el Estado ha tornado derechos universales, en derechos cuyo cumplimiento es prioritario para satisfacer a los grupos de interés relevantes para la coalición de gobierno.

> De esta manera, entonces, —el moderno Estado -autoritario, paternalista, teleológicamente orientado hacia el logro del bien común y por tanto, más interesado en la unidad que en el pluralismo- está más cerca de Santo Tomás de Aquino que de Montesquieu‖.[108]

A partir de la crisis del modelo corporativista implementado por sexenios del Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante los 70 años que estuvo en el poder federal -1930 a 2000-, se privilegió la implementación de políticas de corte proteccionista dirigidas al sector industrial, castigando severamente las actividades derivadas del sector primario. Contribuyendo a incrementar la desigualdad entre ambos sectores.

Para la política social, los objetivos se dirigieron hacia los sectores poblacionales urbanos que se incorporaban al empleo formal, principalmente a través de políticas públicas pensadas para la mejora de la educación y la salud, abandonando en el camino las consideraciones hacia los grupos campesinos y rurales. Configurando múltiples contrastes, entre los que destacan, en primera parte, un federalismo fuertemente centralizado, puesto en evidencia a través de la acción protagónica del Gobierno Federal sobre los otros órdenes de gobierno. De esta forma, la estrategia se centró en legitimar las relaciones y el ejercicio del poder de una democracia más simulada que real.

No es sino hasta la década de los noventa cuando la política social en el país adquiere una vertiente hacia el combate a la pobreza, canalizándose dentro ya de las políticas públicas. Es Carlos Salinas de Gortari quien con su SOLIDARIDAD; seguido por Zedillo en PROGRESA y que actualmente con los gobiernos panistas de concibe como OPORTUNIDADES.

[108] Fuentes, Carlos (1998); *Nuevo tiempo mexicano*; Nuevo Siglo-Aguilar; México; p. 45.

Actualmente la política social se concentra en la Secretaría de Bienestar antes Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual distribuye los recursos de los programas de acuerdo a diversos criterios. En este sentido, la Ley General de Desarrollo Social establece en el Artículo 39 que esta secretaria es quien —diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social‖, y coordinará el Sistema Nacional de Desarrollo Social con la concurrencia de —dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones‖.

Sin embargo, los actuales programas ejecutados por los tres órdenes de gobierno no han logrado que el panorama nacional deje de estar marcado por la alta desigualdad que se transforma en pobreza. Traduciéndose en el reclamo democrático de acceso a los bienes públicos y oportunidades de desarrollo social. Las reformas del Estado han tendido a privilegiar las decisiones del mercado para la asignación de la producción y la riqueza en el país, lo anterior ha agravado, entre muchas otras cosas, la polarización y la desigualdad social.

Los ajustes o transformaciones dentro del contexto social mexicano arman los ahora escenarios demográficos marginados; donde millones de connacionales sufren esta condición, ejemplo de ello los jóvenes que aun sin haberse empleado se califican a sí mismos como inútiles; las personas de la tercera edad y mujeres reclamando por un empleo digno, por pensiones suficientes o mejoras a la seguridad social.

Lo que le toca a la política social es tener la clara pretensión de cristalizarse en instituciones y compromisos a través de preceptos legales de sus agencias estatales. Ya que, la insuficiencia de los programas de combate a la pobreza, que significa un margen de discrecionalidad grande para su asignación, explica la posibilidad de usarlos con fines de control político y clientelismo electoral, tal como ha sido sistemáticamente denunciado por organizaciones políticas, de derechos humanos y civiles.[109]

El punto básico es que, los actuales programas van de las regiones a las familias para permitir por un lado atender, ciertamente, a quienes padecen directamente los estragos de la pobreza, pero no incide en el entorno, por lo que se soluciona una situación familiar y/o personal, pero no una situación regional o comunitaria que, incide con mayor amplitud en la mayoría de los habitantes.

[109] Laurel, Cristina. (1996); La Reforma Del Estado Y La Política Social en México; Nueva Sociedad; Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales; Buenos Aires

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), en México existen 52 millones (que representa un 46.2% de la población total) de personas en condiciones de pobreza patrimonial con lo que su ingreso no permite satisfacer las necesidades básicas de alimentación, vestido, vivienda, salud, transporte y educación. De este enorme grupo, situamos a más de 11.7 millones (10.4%) como pobres alimentarios es decir, que viven –o sobreviven- en la pobreza extrema, sus ingresos no les permite satisfacer la necesidad prioritaria del alimento.

> —La información da cuenta de las variaciones en la pobreza a lo largo del territorio nacional: el hecho de que 52 millones de mexicanas y mexicanos se encuentren en situación de pobreza, y 11.7 millones en condición de pobreza extrema, permite dimensionar la magnitud de los desafíos que enfrenta el Estado para erradicar la pobreza, especialmente en las regiones y los grupos sociales más desfavorecidos y rezagados.‖[110]

Todo esto pone en evidencia de lo que falta por hacer en materia social, la información presentada proporciona por el Coneval da elementos que contribuyen a mejorar las políticas públicas, al identificar las estrategias que han funcionado, las dimensiones sociales para las que se requiere redoblar los esfuerzos institucionales y las regiones del país donde es necesario fortalecer la atención prioritaria de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad económica o social.

En México, la participación comunitaria ha sido tradicionalmente reconocida, un antecedente lo podemos encontrar en 1980, año en que se instituyó un mecanismo de participación y consulta a la ciudadanía, pero éste no avanzó más allá de la definición de sus objetivos. El intento más ambicioso correspondió a la modificación constitucional de 1984 que puso en marcha el Sistema Nacional de Planeación Democrática, indicando el mecanismo de consulta popular para recoger la participación social en las etapas de formulación, control y evaluación.

> El texto constitucional actual expresa al respecto: "La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo".[111]

[110] En http://www.coneval.gob.mx datos hasta 2010; consultado el 30 de marzo de 2012
[111] Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 26; 1917. México; p. 27

Fue durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari cuando afloraron los primeros atisbos de una contraloría social en México, mismos que iniciaron con el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Tales atisbos consistían en la elección de vocales de control y vigilancia por los miembros de los Comités de Solidaridad —los cuales a su vez eran elegidos por las comunidades beneficiarias del programa–, que constituyeron órganos transitorios limitados al control ex–post de los programas sociales, sin respaldo legal, personalidad jurídica ni especificación taxativa de atribuciones, por lo que obviamente no podían aplicar sanciones en forma directa, sino sólo informar a la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación de las irregularidades que identificaran.

En el siguiente periodo de gobierno, si bien la participación social fue reconocida en documentos gubernamentales como el Plan Nacional de Desarrollo 1995–2000 o el Programa para Superar la Pobreza 1995–2000, los mecanismos diseñados para hacerla viable (comités de beneficiarios de programas, contralorías sociales) continuaron resultando poco efectivos.

En la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno de Vicente Fox Quesada se aplicaron dos procesos autocalificados como participativos: encuestas por correo directo o por Internet y reuniones de opinión ciudadana. La utilización de ambos procesos permitió una participación total de 174 865 personas (menos del 0.2% de la población del país) que presentaron 379 525 propuestas.

> En el citado documento se propone "un diálogo abierto y permanente con los ciudadanos, con las agrupaciones políticas y sociales, con los otros poderes y ámbitos de gobierno, y con la sociedad en general",28 así como "mecanismos de participación ciudadana para la elaboración y evaluación de planes y programas".[112]

Como puede verse, la descripción que realiza el propio PND respecto de la planeación del gobierno foxista ofrece una imagen de alta participación ciudadana, fuertemente discutible. El mismo documento se compromete a pasar de la amplia participación ciudadana en la elaboración del PND a una amplia participación en los procesos de evaluación de resultados.

[112] C. Tobal, (2006); *"Guía para la formulación y evaluación nacional de proyectos de desarrollo rural integrado"*, citado en Franco y Cohen, Evaluación de proyectos sociales, México; Siglo XXI Editores; México

A finales de 2003, se aprobó la Ley General de Desarrollo Social que promueve la participación de los beneficiarios en los programas sociales a partir de instrumentos como la Contraloría Social para verificar de manera organizada el cumplimiento de metas y la correcta aplicación de los recursos públicos a los programas de desarrollo social. Su reglamentación fue publicada en enero de 2006.

En el gobierno de Felipe Calderón, las referencias a la participación social fueron menos frecuentes en el PND la mencionó en su estrategia "Promover la participación responsable de la sociedad civil en el combate a la pobreza", refiriéndose a la corresponsabilidad entre sociedad y gobierno en dicho esfuerzo y a la promoción de asociaciones y redes sociales fundadas en la confianza y la cooperación, donde los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades decidan las actividades a realizar, la manera de llevarlas a cabo y los momentos oportunos para hacerlo.

En este gobierno, el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012, que en
—Un Estado Federal como el nuestro, es indispensable reconocer que sólo a través de la coordinación entre los órdenes de gobierno se podrá atender integralmente a la población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad…‖[113]

Este programa Sectorial I 2007–2012 (PSDS) definió el concepto de participación social, el órgano encargado de promoverla (Consejo Consultivo de Desarrollo Social) y las estrategias para ponerla en práctica. Se menciona que la participación constituye el principio rector del plan, entendida como

> "derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones de desarrollo social".[114]

Se puede distinguir que la política social en el país se compone de una serie de acciones que tienen que ver con una serie de arreglos interinstitucionales e intergubernamentales, donde el gobierno federal ha sido el que ha llevado la directriz para la atención de los grupos poblacionales que viven en condiciones de vulnerabilidad en los diferentes estados de la república; por otro lado, también es posible señalar que su operación se ha realizado a través de la transferencia de

[113] Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL; (2007), *Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012*. México; P. 36
[114]Plan Nacional de Desarrollo (2007); México, p. 24.

algunas tareas para su implementación en los territorios (descentralización parcial).

> Durante el sexenio 2013 2018 El desarrollo social se consideró como la prioridad de un México Incluyente. En el PND se expresaba que —Muchos mexicanos se enfrentan a una serie de factores que los mantienen en círculos viciosos de desarrollo donde las oportunidades de progreso son escasas. El 46.2% de la población vive en condiciones de pobreza y el 10.4% vive en condiciones de pobreza extrema. Los indicadores tampoco nos permiten ser complacientes con respecto a la desigualdad del ingreso, la violación de los derechos humanos, la discriminación y el limitado acceso a servicios de salud y a una vivienda digna.‖[115]

Entre las estrategias para una gestión eficiente, se incluye "fomentar la intervención de la sociedad civil, de la academia y de la iniciativa privada, con investigaciones, estudios y propuestas en regiones y grupos prioritarios". Dicha propuesta considera que esta participación, y la de los ciudadanos en general, son propias de un régimen democrático como el mexicano, por lo que propone promover esquemas de colaboración que permitan *optimizar los recursos disponibles y maximizar el impacto esperado*. En especial menciona que la política social debe tomar en cuenta a los beneficiarios de los programas en el proceso de toma de decisiones.

> —La igualdad de oportunidades es fundamental para impulsar un México Próspero. Existen factores geográficos e históricos que limitan el desarrollo de algunas regiones del país y existen factores regulatorios que en ocasiones han privilegiado a empresas establecidas sobre nuevos emprendedores. Los factores geográficos son relevantes para el desarrollo de una nación, ya que se pueden traducir en una barrera para la difusión de la productividad, así como para el flujo de bienes y servicios entre regiones. Las comunidades aisladas geográficamente en México son también aquellas con un mayor índice de marginación y pobreza. En el mismo sentido, en ocasiones el crecimiento desordenado de algunas zonas metropolitanas en México se ha traducido en ciudades donde las distancias representan una barrera para el flujo de personas y bienes hacia los puestos de trabajo y mercados en los que se puede generar el mayor

[115]Presidencia de la Republica (2013) PND Gobierno Federal SHCP p.16

> beneficio. Por otro lado, existen barreras regulatorias que impiden a las empresas más productivas crecer y ganar mercado sobre las menos productivas. Existen diversos sectores en la economía mexicana donde la falta de regulación apropiada o la falta de una adecuada implementación de la ley permiten que algunas empresas limiten la entrada a nuevos competidores. Lo anterior se traduce en un cobro excesivo por bienes y servicios, una escasa oferta de productos y en empresas con bajos incentivos a innovar e incrementar la calidad‖.[116]

A la fecha nos resulta evidente que se estén realizando esfuerzos importantes por cumplir con la planeación que aquí se sintetiza, por lo que todo parece indicar que será otro sexenio marcado por su ausencia efectiva.

2.2.1 Objetivos institucionales de la política Social

Toda política social además de servir como medio de reproducción, asistencia, hegemonía, control y cohesión social, puede servir, de acuerdo al contexto determinado donde se desarrolle, como medio y fin para elevar las condiciones sociales de la población, a partir, no solamente del acceso a servicios o beneficios sociales ofertados a sectores en desventaja social, sino a partir de medios o vehículos para el reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales.

En ese sentido, es importante mencionar que los objetivos de la política social son multivariados, pero según Marshall, es posible clasificarlos a partir de tres grandes rubros: la eliminación de la pobreza, la maximización del bienestar y la búsqueda de la igualdad. La eliminación de la pobreza implica un campo limitado de actuación para la política social y su campo de actuación se concentra en los estratos socio-económicos bajos de la sociedad a partir de lograr mínimos de sobrevivencia.

Con respecto a la maximización del bienestar este objetivo es más integral, más amplio pero también es el que incluye mayor complejidad ya que concierne al bienestar de todos los sectores de una sociedad y no sólo de los pobres. Asimismo, este segundo objetivo busca generar o alcanzar un nivel óptimo de calidad de vida, en vez de limitarse a un piso o nivel mínimo de sobrevivencia. Finalmente, la igualdad tiene que ver con la traducción en actos de una filosofía

[116] Ibídem p.17

política cuyas implicaciones, llevadas al límite, tendrían por supuesto consecuencias de más largo alcance. [117]

el objetivo de propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos; y, de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social. Para ello se ampliarán y mejorarán la educación, la salud y la vivienda; se armonizará el ritmo de crecimiento de la población y su distribución geográfica; se promoverá el desarrollo equilibrado de las regiones; se abatirán las desigualdades y se impulsará un amplio proceso para la integración social y productiva de los mexicanos que hasta ahora no han tenido opciones de bienestar.

Uno de los objetivos generales de política social del Plan Nacional de Desarrollo ha sido propiciar y extender las oportunidades de superación individual y comunitaria tanto en la vida material como en la cultural, bajo los principios de equidad, justicia y el pleno ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. La multiplicación de oportunidades debe trascender el origen étnico y social, la ubicación geográfica y la condición económica de cada mexicano.

La política integral de desarrollo social del Gobierno de la República contribuirá a lograr una mayor justicia social con la superación de los rezagos, corrigiendo las imperfecciones del mercado, dando impulso al empleo, promoviendo la transferencia de recursos a los individuos que carecen de condiciones básicas para su progreso, y alentando una mejor distribución del ingreso y la reducción de la desigualdad económica entre las personas y las regiones.

Asimismo, al ser la política social una dimensión o expresión de las políticas públicas, conlleva los siguientes cometidos como base de operación:

- La política social siempre constituye un canal de comunicación entre el estado y la sociedad, independientemente que ese canal sea horizontal o vertical, amplio o reducido, excluyente o incluyente.
- Toda política social se conforma con la articulación de actores ubicados dentro las esferas estatales, sociales y civiles: Estado, sociedad política, sociedad civil, mercado, entre otras. Aunque es necesario mencionar que la articulación de actores para construir la política social se genera

[117] Marshall, (1975) tomado de http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.htm, consultado 7 abril 2019

también de diferentes maneras: excluyente, incluyente, amplia, mínima, dominante o marginal.

- Toda política social siempre se genera y desarrolla a partir de la dualidad conflicto/consenso, en tanto los actores sociales presentan y asumen diversas visiones, objetivos y planteamientos proyectivos, en ocasiones similares, en ocasiones en contradictorios.
- Toda política social es una construcción social, porque se formula a partir de la sistematización de los intereses, demandas y procesos de movilización de los distintos sectores sociales.
- Toda política social se desarrolla a partir de continuidades y rupturas, regresiones y progresiones, por lo que nunca es lineal ni evolutiva.
- Toda política social es multidimensional, es decir, siempre contiene aspectos abstractos, concretos y operativos, es decir, contiene formas y modalidades de planeación, gestión, implementación, ejecución y evaluación. La política social además de tener una visión filosófica y un componente teórico-político, debe integrarse con diferentes medios o mecanismos que permitan aterrizar u operar los servicios sociales.
- Toda política social es meta-temporal, es decir, se construye y se desarrolla a través de planteamientos y acciones de corto mediano y largo plazo. El corto plazo se vincula con la modificación de elementos circunstanciales o emergentes; el mediano plazo tiene relación con los elementos coyunturales; y el largo plazo busca solventar necesidades, problemas o elementos estructurales de lo social.
- Toda política social debe ser Integral, ya que se interrelaciona con distintos aspectos económicos, políticos, sociales y culturales de una sociedad, aunque, para su concreción es necesaria una fragmentación metodológica que ordene y guíe su desarrollo. Toda política social siempre es una respuesta del estado y de otros actores de la sociedad a las problemáticas y necesidades sociales, teniendo como objetivo la transformación o conservación, con respecto a la forma y al fondo de esos fenómenos sociales específicos.

Asimismo, es necesario advertir que la definición y construcción de las políticas sociales, más que una modalidad técnica, es un proceso histórico y político para la transformación social, y por ello, adquiere un perfil específico a partir de los siguientes aspectos y circunstancias:

Construcción de las políticas sociales	
Aspectos y circunstancias	• Situación Económica local e internacional • Situación Socio-Política local e internacional • Formas de vinculación con el exterior • Movilización y Participación Social • Identidad Comunitaria o local • Tipo de Estado y Sistema político • Tipo de Gobierno • Protagonismo de la Sociedad Civil • Tipo de Pacto Social • Formas e identidades culturales y expresiones locales y regionales • Formas de Negociación y Concertación entre actores sociales • Elementos educativos y culturales de la población • Cuestiones geopolíticas y diferenciación Regional • Legislación Nacional y local

Fuente: elaboración propia

La generación de Políticas Sociales requiere de mecanismos que permitan vincular lo abstracto-diseñado y lo concreto-implementado, es decir, necesita formas y modalidades para poner en operación un marco normativo e institucional global y general y transformarlo en acciones y operaciones concretas y específicas. Para términos de análisis es necesario que el marco global social sea fragmentado y reagrupado en categorías sintéticas que ayuden a comprender sus articulaciones fundamentales y su posibilidad de concreción como áreas, sectores de atención prioritaria, sectores en desventaja social, sectores sociales en situación de pobreza.

Entonces la política social se diversifica en políticas públicas sociales diseñadas en planes generales y en programas sociales específicos, aplicables por regiones territoriales y abarcando a variados sectores de la población con diversas características sociales y culturales, entre los que se ubican los siguientes:

Diversificación de las políticas sociales	
Áreas de la Políticas sociales:	❖ Educación ❖ Salud ❖ Vivienda ❖ Alimentación ❖ Seguridad Social ❖ Asistencia Social ❖ Empleo y capacitación para el trabajo ❖ Ecología y medio ambiente ❖ Cultura ❖ Recreación y deporte ❖ Participación Ciudadana ❖ Organización Social ❖ Atención Ciudadana ❖ Protección Civil

	❖ Servicios de Información ❖ Transporte y comunicaciones ❖ Servicios urbanos
Sectores sociales de Atención Prioritaria	❖ Adultos mayores ❖ Jóvenes ❖ Niños-niñas ❖ Mujeres ❖ Familia ❖ Personas en situación de discapacidad ❖ Pueblos Indígenas ❖ Minorías étnicas ❖ Comunidades Migrantes
Sectores sociales en Desventaja Social:	❖ Niños, jóvenes y familias en situación de calle ❖ Sexo-servidoras/es ❖ Indigentes ❖ Población-seropositiva –VIH ❖ Víctimas de violencia familiar ❖ Población con problemas de adicciones
Sectores sociales caracterizados por situaciones socio-económicas:	❖ Población en pobreza ❖ Población en situación de pobreza extrema ❖ Indigentes

Fuente: Elaboración propia

El gobierno es quien instrumenta la política social para crear las condiciones e infraestructura para los mercados y se pueda insertar al desarrollo nacional, metropolitano y este, al desarrollo nacional e internacional. La globalización marca diversas ventajas comparativas y competitivas, es ahí donde el gasto público en inversión, puede partir del proceso de planeación desarrollo social, para detonar el desarrollo local endógeno sustentable. Por ello, el gasto público se convierte en una variable estratégica para el combate a la pobreza.[118]

2.2.2 Marco legal de la política social

En el México posrevolucionario la política social encuentra su origen histórico, político y legal en la Constitución Política mexicana de 1917. En particular, la política social se ha nutrido de los artículos 3°, 4°, 27° y 123°.

El artículo 3° apela a un derecho social, la educación para todos los mexicanos, en el cual no existe exclusión alguna. El artículo 4° trata de un derecho universal, acceso a la salud y a una vivienda digna para toda la población. En contrapartida, los artículos 27° y 123° tratan de derechos ocupacionales; es decir, el derecho depende de una función social: el trabajo agrícola o industrial, sobre la seguridad social.

[118] Cardoso, F.; (2004); *Más allá de las interacciones de la política y desarrollo económico*. Revista de la CEPAL, No 83, p. 12

La Ley define al Sistema Nacional de Desarrollo Social como un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, los de las entidades federativas y los municipales, así como los sectores social y privado.

> Artículo 26 constitucional: "La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo".[119]

Vemos ahora que en el Plan Nacional de Desarrollo, el principal problema de la política social trasciende por mucho las dificultades inherentes a los fundamentos teórico-filosóficos y a los objetivos de política. El obstáculo más difícil ha sido el de la instrumentación, pues la política social ha tomado cuerpo a partir de las estrategias de desarrollo de diferentes administraciones, y en función de la lógica de los grupos de interés del sistema político mexicano. De hecho, lo que se verifica es un juego triangular entre la estrategia de desarrollo, los grupos de interés y la política social.

La política social ingresa a la relación: Estado-grupos de poder-población, donde sus objetivos concretos se nutren de la estrategia de desarrollo, y la instrumentación toma su sesgo a partir del peso relativo de los grupos de interés.

En consecuencia, la política social en general, y el gasto social en particular, aparece como el combustible que alimenta -y hace posible- la relación entre el ejecutivo, los intermediarios políticos y la población en su conjunto.
De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social publicada en enero de 2004, en su Artículo 6, establece que son derechos para el desarrollo social:

> -la educación; la salud; la alimentación; la vivienda; el disfrute de un medio ambiente sano; el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación. -[120]

En este sentido, uno de los principales actores en proporcionar las condiciones para que los ciudadanos tengan acceso a dichos derechos es el gobierno.

[119]*Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*; (2011) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; México; p. 21
[120]Ley General de Desarrollo Social;(2004); Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México; p. 3

Derivado de lo anterior, la tendencia al manejo de los recursos públicos manteniendo un equilibrio en las finanzas públicas, se ha convertido en la quimera de la mayoría de los gobiernos cuya estructura económica dificulta mantener finanzas equilibradas, es así como las condiciones de recesión, se trasladan al mismo gobierno, quien muestra serias dificultades para afrontar las mayores demandas de los ciudadanos en condiciones de pobreza.

La Ley General de Desarrollo Social, consta de cinco títulos, como un buen punto de partida para hablar de ciertos avances en la arquitectura del desarrollo social: Disposiciones generales; Los Derechos y obligaciones de los sujetos del desarrollo social; Política nacional del desarrollo social; Sistema Nacional del Desarrollo Social y La evaluación de la política del desarrollo social.

La política social en México se concentra en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual distribuye los recursos de los programas de acuerdo a diversos criterios. En este sentido, la Ley General de Desarrollo Social establece en el Artículo 39 que es la SEDESOL quien ―diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social‖, y coordinará el Sistema Nacional de Desarrollo Social con la concurrencia de ―dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones‖.

Para lograr estos objetivos, se requiere del buen funcionamiento de la política de desarrollo social que implica la cooperación y coordinación entre los tres órdenes de gobierno; en este sentido, en el Plan Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012 se enfatiza la importancia de la participación de los gobiernos locales y los retos que aún persisten:

> ―Se buscará mejorar la coordinación con las instituciones del gobierno federal que realizan acciones que contribuyen al desarrollo social, con el fin de crear actividades conjuntas y brindar una atención integral y efectiva a la población. Se buscará que los gobiernos locales participen activamente en la identificación de estrategias coordinadas y de los mecanismos e instrumentos de colaboración, en atención a la Ley General de Desarrollo Social. Además de buscar la complementariedad entre los programas federales y locales, se apoyará la consolidación de

> ejercicios de desarrollo social con impactos de mediano y largo plazo con una lógica regional‖ [121]

En la actualidad la Secretaría de Bienestar antes, Desarrollo Social (SEDESOL) es la dependencia encargada de la política social en México. Adicionalmente, la Presidencia de la República ha contado en el pasado reciente con gabinetes de Desarrollo Humano y Social, el cual analiza los asuntos que involucren el bienestar y las condiciones de vida de la población.

La misión de la Secretaria de bienestar antes SEDESOL, ha sido lograr la superación de la pobreza mediante estrategia de desarrollo humano integral, incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad, mediante las políticas y acciones de ordenación territorial, desarrollo urbano y vivienda, mejorando las condiciones sociales, económicas y políticas en los espacios rurales y urbanos.

La Secretaría de Bienestar, es la dependencia responsable de coordinar las acciones de política social del Gobierno Federal. Además de su función coordinadora establecida en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta dependencia tiene ámbitos propios de acción que lleva a cabo mediante una estructura que comprende los organismos:

- DICONSA: Es la entidad encargada de abastecer, de manera oportuna y suficiente, los productos básicos y complementarios en beneficio de la población rural localizada en zonas de alta y muy alta marginación, en situación de pobreza alimentaria, a precios que transfieran un margen de ahorro respecto a los vigentes en el mercado local. Lo anterior a través de una red nacional de abasto.
- LICONSA: Es una empresa de participación estatal mayoritaria que industrializa y distribuye leche de alta calidad, a un precio accesible, en apoyo de la alimentación y nutrición a los beneficiarios de familias en condiciones de pobreza, para contribuir al desarrollo de capital humano.
- Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores (INAPAM): Es el órgano rector de las políticas públicas de atención hacia las personas de 60 años en adelante, con un enfoque de desarrollo humano integral en cada una de sus facultades y atribuciones. Sus principales objetivos son proteger, atender, ayudar y orientar a las personas de la tercera edad, así como conocer y analizar su problemática para encontrar soluciones adecuadas.

[121]Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL;(2007), *Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012*. México; P. 14-15

Por ello dirige sus esfuerzos a fomentar la asistencia médica, asesoría jurídica y opciones de ocupación.

- Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART): Su misión es apoyar a los artesanos de México para contribuir a la mejora de sus niveles de vida y preservar los valores de su cultura tradicional, vinculando la creatividad del artesano con el consumidor final, mediante programas de apoyo y efectivas estrategias de comercialización que aseguren el posicionamiento de productos artesanales de calidad en los mercados nacionales e internacionales.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL): Su objetivo es vincular, fortalecer y construir alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales e instituciones académicas para dar sustento a la política social, a través de la coinversión, asesorías, capacitación e investigación que permitan promover una mayor participación y corresponsabilidad de las personas que integran la sociedad a favor de los grupos más vulnerables.
- Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI): Su responsabilidad es la de diseñar, promover, dirigir y coordinar la política nacional de vivienda del gobierno federal, a fin de garantizar el acceso a una vivienda digna a las familias mexicanas y a contribuir al desarrollo social y económico del país, al aprovechar el efecto multiplicador que ejerce sobre la planta productiva y el empleo.
- Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT): Es un organismo público descentralizado, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto principal es regularizar la tenencia de la tierra urbana, en los asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen social (ejidal y comunal) y de propiedad federal.
- Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO): Es un Fideicomiso que financia la demanda nacional de crédito para vivienda de las familias de bajos recursos, operando un sistema de financiamiento acorde a su presupuesto y capacidad de crédito, contribuyendo a hacer realidad la ilusión de tener una casa digna.
- El Fondo Nacional para las empresas Sociales (FONAES),
- El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa
- El Instituto Nacional de Indígenas (INI)
- También cuenta Sedesol con un Sistema Nacional de Asistencia Social del cual forma parte el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

2.3 Problemática de la pobreza en la política social

La pobreza se concibe como la situación que afecta a las personas que carecen de lo necesario para el sustento de sus vidas, es decir, que no pueden satisfacer sus necesidades básicas. Es un concepto multidimensional; no contempla sólo aspectos económicos sino que además incluye aspectos no materiales y ambientales. En otras palabras, la problemática de la pobreza implica no tener la oportunidad de vivir una vida larga, sana, creativa y disfrutar de libertad, dignidad, respeto por sí mismo y de los demás.

Sus causas son múltiples, entre ellas se encuentran los problemas políticos, la crisis de los mercados financieros, los desastres naturales, la gestión inadecuada del medio ambiente, utilización incorrecta de los recursos naturales por parte del hombre. Existen distintas metodologías para medir la pobreza de los habitantes del planeta. Algunos utilizan indicadores de carácter pecuniario (producto bruto interno, PBI), otros tienen en cuenta cuestiones vitales (esperanza de vida, consumo diario de calorías, entre otros) y otros aspectos educativos (analfabetismo, etcétera). Además, cada uno de estos indicadores ofrece ventajas y desventajas y su aplicación depende del propósito que se persiga.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)[122], identifica a los hogares en situación de pobreza multidimensional conjugando la línea de bienestar económico, medido por el indicador de ingreso corriente per cápita, con la presencia de carencias en alguno de los siguientes temas: educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios y alimentación.
Existen tres formas de medir con indicadores sociales a la pobreza, así como su manera de interpretarse por parte del Coneval:[123]

[122]http://www.coneval.gob.mx consultado el 7 de marzo de 2012
[123]http://www.coneval.gob.mx consultado el 19 de marzo de 2012

a)Índice de Rezago Social	b)Índice de Marginación	c)Pobreza Multidimensional
El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resumen cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales. Es un estimador de carencias calculado para tres niveles de agregación geográfica: estatal, municipal y local, el cual incorpora indicadores de educación, de acceso a servicios de salud de servicios básicos, de calidad y espacios en la vivienda, y activos en el hogar. Los cinco estratos en que se distribuye el índice son: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social.	Medida de déficit y de intensidad de las privaciones y carencias de la población en dimensiones relativas a las necesidades básicas establecidas como derechos constitucionales. El índice de marginación es el resultado de una estimación por componentes principales de cuatro dimensiones y nueve indicadores: educación (analfabetismo y población sin primaria completa); viviendas (ocupantes en viviendas sin agua entubada, sin drenaje ni servicio sanitario, con piso de tierra, sin energía eléctrica y hacinamiento); ingresos (población ocupada que gana hasta dos salarios mínimos); y distribución de la población (población en localidades con menos de 5 mil habitantes).	La medición de la pobreza en nuestro país ha sido desarrollada, tradicional y mayoritariamente, desde una perspectiva unidimensional, en la cual se utiliza al ingreso como una aproximación del bienestar económico de la población. A pesar de la evidente utilidad, así como de su amplia aceptación en el orden mundial, las medidas unidimensionales de pobreza han sido sujetas a exhaustivas revisiones.

Fuente: Elaboración propia con base en http://www.coneval.gob.mx

A partir de 2010, la pobreza se mide con una metodología multidimensional que incorpora, además del ingreso, indicadores como:

1) rezago educativo,
2) acceso a los servicios de salud,
3) seguridad social,
4) calidad y espacios de la vivienda,
5) acceso a los servicios básicos en la vivienda,
6) acceso a la alimentación, y
7) grado de cohesión social.

Medición que arroja hasta 2010, que el país cuenta con 52 millones de mexicanas y mexicanos se encuentren en situación de pobreza, y 11.7 millones en condición de pobreza extrema.

Los actuales programas van de las regiones a las familias para permitir por un lado atender, ciertamente, a quienes padecen directamente los estragos de la pobreza, pero no incide en el entorno, por lo que se soluciona una situación

familiar y/o personal, pero no una situación regional o comunitaria que, incide con mayor amplitud en la mayoría de los habitantes.

En este sentido, erradicar la pobreza, la exclusión social y ampliar el acceso a las oportunidades del desarrollo, continúa siendo la asignatura pendiente y el principal reto de México al inicio del nuevo milenio.

Para combatir la pobreza y reducir la desigualdad, muchas son las acciones que el Gobierno de México ha realizado en materia social. Las cifras muestran el cumplimiento de metas programáticas; se comprueba que los recursos se han destinado para los fines que fueron concebidos, la cobertura en materia de servicios básicos en las viviendas se han incrementado de manera importante: las acciones productivas han permitido apoyar el presupuesto familiar.

En México, al igual que en la gran mayoría de las naciones de América Latina y el Caribe, la rendición de cuentas en materia de políticas públicas no pasa por una evaluación rigurosa del efecto que tienen las acciones realizadas en la vida diaria de la población. No es común encontrar evaluaciones que cuantifiquen los efectos de los programas en las variables estructurales que condicionan el bienestar de la población.

En México a lo largo de muchos años, han existido diversos programas orientados a mejorar el estado nutricional de la población infantil, así como la ingesta alimentaria de las familias (desayunos escolares, abasto rural, entrega de leche subsidiada y tortilla gratuita). Sin embargo, históricamente se ha carecido de instrumentos informativos y analíticos que permitan conocer cómo ha evolucionado la tasa de desnutrición de los infantes ante la presencia de los apoyos recibidos; es decir, se desconoce cómo se hubiera manifestado la incidencia de desnutrición infantil ante la ausencia de las intervenciones del Estado, lo que ha dado como consecuencia un crecimiento sin control de la pobreza en México desde su reconocimiento institucional en el año de 1989 por el gobierno de la Republica como un problema endémico de amplias dimensiones.

Las características multidimensionales de la pobreza hacen que el gobierno carezca de mecanismos oportunos para que el Estado genere políticas sociales más apegadas a las necesidades reales de las personas vulnerables respecto a carencias como educación, salud, vivienda, empleo, bienestar social en general.

Al tratar de explicar la política social en México, hace centrarnos en dos momentos históricos, primero el de antes de la apertura, signado por un estilo de estado paternalista y que se caracterizó por más de 40 años, por ser el producto de la

puesta en marcha de los derechos constitucionales que motivaron el proyecto de país de los gobiernos posrevolucionarios. De esta manera, el Estado se situó en el centro de la sociedad para promover el crecimiento económico con un control centralizado, bajo la potestad de ser el garante del desarrollo y de la justicia social. Derivándose así, que el propio concepto de política social debería partir de una racionalidad más política que social o económica.

> —La justicia distributiva en la esfera del bienestar y la seguridad, al decir con Michael Walzer, posee un doble significado: en primer lugar, se refiere al reconocimiento de las necesidades, en segundo lugar, al reconocimiento de la pertenencia. Así, todos los ciudadanos pueden invocar el derecho a la vida, tal como lo expresó Thomas Hobbes, que no es más que la demanda a los recursos de la sociedad para la simple subsistencia.‖[124]

El Estado es una estructura de acción colectiva que se constituye como un sistema de poder. Es fenómeno, efecto y hecho de poder. Siendo la acción colectiva quien regula y crea el poder para permitir a los ciudadanos cooperar en la empresa colectiva. Esta concepción es lo que da sustento a la función distributiva del Estado.

En las últimas décadas el llamado Estado de Bienestar comenzó a sufrir cambios en sus funciones e instituciones, lo que trajo consigo movimientos dentro de las relaciones, creencias, instituciones y costumbres que delineaban a la política social construida antes de estos cambios.

El sistema de bienestar contribuyo a la creación de las subclases. Aunque el sistema evito el hambre de algunos, también contribuyo a la desigualdad y miseria. La aplicación de los programas gubernamentales estigmatiza más a los pobres; estratificando a la ciudadanía, cuando la meta del sistema de bienestar debería ser democratizar la igualdad.[125]

Lo que determina las mutaciones dentro del tejido social, sabemos es el cambio económico mundial, determinado en parte por la tecnología pero también por los paradigmas sobre la economía además de las concepciones diversas del hombre o ser humano.

---

[124] Mariñez Navarro, Freddy; (2002); *La Política Social en la Transición Mexicana;* ITEMS; Monterrey; p.3

[125] Cordera Campos, Rolando; (2007) *Política Social en México: tendencias y perspectivas*; Facultad de Economía, UNAM; Distrito Federal; p. 32

Gracias a la globalización junto a la práctica generalización de programas de ajuste desde los años ochenta, hasta la época actual, se ha permeado la legitimación democrática de la toma de decisiones, en las actitudes e ideas públicas de países donde la satisfacción resulta fuertemente cuestionable; donde el *statu quo* lo definen las necesidades prioritarias de la sociedad.

El Banco Mundial estima que en gran parte de la región de latinoamericana incluido México, tiene la más pronunciada disparidad en los ingresos de todas las regiones de desarrollo en el mundo. Señala que este proceso de desigualdad y, por ende, de inequidad en la región se ha profundizado por la fragilidad institucional en el área social.

En este sentido es prioritario considerar que cada Estado debe definir sus propios objetivos y prioridades, así como las estrategias que les resulten más pertinentes para atender y satisfacer las demandas sociales.

Como premisa fundamental, es necesario acotar los ámbitos de atención, definir los mecanismos de intervención, identificar las prioridades, ubicar la población objetivo, así como las variables y metas de impacto que se persiguen con cada una de las acciones.

La política social del Gobierno de México, ha definido un amplio conjunto de programas y acciones que tienen los siguientes objetivos generales:

Igualar el acceso de oportunidades de desarrollo a toda la población; y Mejorar los niveles de bienestar de las personas.

Asimismo, se han identificado cinco elementos estratégicos que contribuyen al cumplimiento de las metas definidas:

- Prioridad presupuestal
- Trasparencia e imparcialidad
- Integralidad
- Federalismo
- Programas Pertinentes

La estrategia que se ha diseñado, consiste en invertir recursos en la formación de capital humano, a partir de un conjunto amplio de acciones en materia de alimentación, nutrición, salud y educación. Asimismo, y reconociendo que la solución estructural al problema de la pobreza requiere expandir el empleo y las

oportunidades productivas, se han instrumentado programas de capacitación laboral, de entrega de créditos para actividades productivas, así como para el desarrollo de infraestructura para el trabajo, con objeto de invertir en una vertiente fundamental que se denomina capital para el trabajo, la cual guarda una estrecha relación con las opciones de política económica. Por otra parte, también se realizan inversiones en capital básico y comunitario, con objeto de ampliar las oportunidades de acceso a infraestructura y servicios básicos en las localidades que presentan mayores rezagos, bajo un principio ético que busca igualar el acceso a las oportunidades y reducir las brechas del desarrollo regional.

> —Hoy la política social como sistema de acción pública requiere de una revisión profunda para que los actores públicos y sociales relevantes, imaginen, acuerden, diseñen e implementen ajustes urgentes que permitan superar la desigualdad social y la pobreza.‖[126]

Todos los programas a cargo del Gobierno Federal se han tratado de llevar a cabo sin paternalismo ni discriminación. La condición de pobreza es la que define a los beneficiarios de los programas. La preferencia partidaria no es criterio para asignar recursos, y los programas sociales se mantienen al margen de procesos electorales federales y locales. Ninguna persona puede exigir favores políticos, a cambio de apoyos que se otorgan con recursos públicos.

En México, el crecimiento económico de los últimos diez años, así como también los programas sociales ya implementados son solo algunos factores que mejoraron bastante el nivel de bienestar, sin embargo, la desigualdad sigue siendo muy marcada entre los diferentes sectores sociales y por regiones en nuestro territorio nacional.

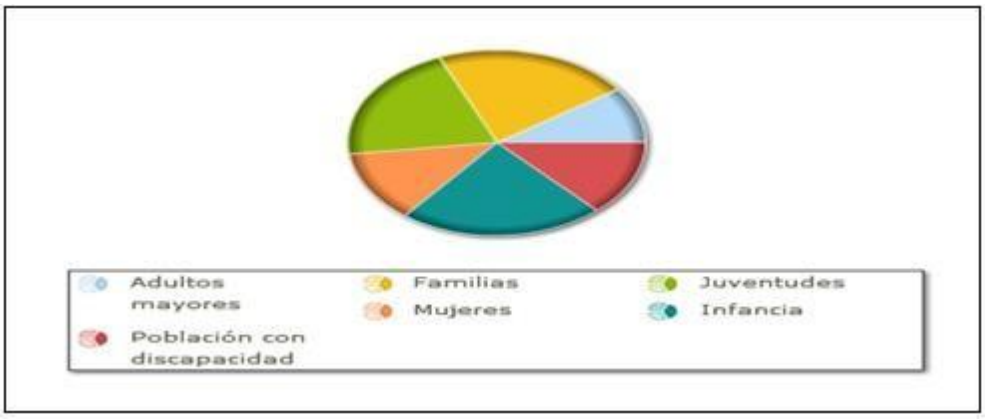
El objetivo de los programas sociales siempre será el aumentar los derechos sociales para que las personas en pobreza perciban los efectos positivos de programas y acciones sociales en sus vidas y en las de sus familias mediante la generación de condiciones institucionales óptimas en cuyo marco puedan ejercer sus derechos y libertades para persistir en desarrollar políticas públicas que se traduzcan en una estrategia efectiva para la eliminación de la pobreza, impulsando el desarrollo social incluyente de nuestra Nación.

---

[126]Acosta, Félix. (2010); *La Evaluación de la Política Social En México: Avances Recientes, Tareas Pendientes Y Dilemas Persistentes*; Universidad Autónoma Del Estado De México, Estado De México; p. 6

Simultáneamente, se promovió una amplia gama de programas en combate a la pobreza, como muestra de la preocupación pública por el amparo de los sectores más vulnerables. Los programas de beneficio pueden ser becas para estudiantes, impulsar al campo, a las microempresas, así mismo como otorgar dinero en efectivo a las jefas de familia, apoyo a adultos mayores y personas con discapacidad entre muchos otros

Para que se desarrollen correctamente los programas sociales, se requiere de la honradez del personal que lo aplica, así como de las personas que se inscriben para recibir dichos beneficios ya que esto genera un grave problema que no permite que dichos programas lleguen a quien más lo necesita. Ya que generalmente se inscriben personas que no lo necesitan y así mejorando las capacidades de diseño y evaluación de las políticas y de los programas es posible mejorar sustantivamente su gestión y sobre todo su efectividad en la generación de los resultados sociales que tanto se buscan.



Fuente: http://www.programassociales.mx

A pesar de las diversas estrategias de operación implementadas en los últimos 10 años, no se ha logrado resolver el problema que enfrentaban los programas sociales anteriores encontrando un método eficaz para evaluar el resultado de la gestión y en consecuencia determinar el éxito de dichos programas; las razones que motivan dichos programas siempre son buenos solo que en muchos casos no se tiene el uso de indicadores que nos lleven a darnos cuenta si efectivamente el programa está siendo aprovechado para el fin por el cual fue creado, además que en muchos casos existe falta de interés de los gobernantes o de los funcionarios públicos en ser insistentes en que se desarrollen correctamente. Es un problema recurrente que se ha encontrado por medio del uso de la tecnología y las redes sociales que redunda en una manipulación de la información que no nos permite a los gobernados darnos cuenta verdaderamente de si los programas están cumpliendo sus funciones y les están llegando el grueso de la población.

Para poder evaluar los programas públicos es necesario ver todo el panorama sin cifras maquilladas y sin intentar ser populistas ya que los números son crueles y nos dicen a través de estadísticas reales hasta donde están llegando los programas y que tan buenos han sido los beneficios logrando sacar de la pobreza a un cierto porcentaje de la población evaluando los resultados de la gestión pública a través de los indicadores financieros que los determinan y así concientizar a la población del uso correcto de estos programas.

Casi nunca alcanzan a cumplir su objetivo dichos programas ya que hace falta que sean eficientes, además de no distraer los recursos y que sean aplicados para cubrir otras necesidades; ya que esto es generado recurrentemente por las crisis fiscales que cada región enfrenta y en general el país, lo cual no permite que se desarrolle correctamente el programa social.

Debemos de tomar en consideración la satisfacción por los servicios que recibieron los beneficiarios y su correcto aprovechamiento y utilizarlo como indicador y poder plantear el beneficio del programa. Algo muy bueno de estos programas es que se ha modernizado el concepto de programa social ya que antiguamente se formaban secretarias y empleaban a la población pretendiendo con esto crear un programa lo cual redundaba en opacidad y retraso en los servicios en comparación de los programas actuales que ahora incitan a la población a que se auto empleen y de la misma forma dando apoyo económico a los pequeños negocios.

Para que los programas sociales avancen es necesario que el Estado también se modernice y de esta manera hacer que la gestión administrativa permita la liberación de los recursos para los cuales fueron destinados porque nos damos cuenta que si algunos estados no utilizan correctamente los recursos públicos para dichos programas todo el país se verá afectado y en esto redunda en la imagen que el país puede tener hacia el exterior por el atraso en sus programas sociales y se puede afirmar que en este país se ha avanzado mucho en la modernización de sus programas sociales.

Fuente: http://www.programassociales.mx

Si bien en los últimos quince años, el gobierno mexicano ha reorganizado la implementación de su política social a través de la modernización del Estado, este proceso está aún lejos de haber concluido. En general, los beneficios de la descentralización se pueden analizar en función de los resultados de una división óptima del trabajo entre los diferentes órdenes de gobierno. En este contexto, el gobierno federal es el que está mejor situado para coordinar la asignación de los recursos públicos entre los estados y los municipios de una manera eficaz y equitativa, y los gobiernos locales son los más cercanos a la información necesaria para gastar los recursos en proyectos específicos desarrollados en función de las necesidades locales.[127]

Se puede decir que México se ha caracterizado por mantener una centralización del diseño de las políticas en el Ejecutivo Federal, una escasa intervención de los Estados y Municipios en el diseño y ejecución de programas sociales, un bajo porcentaje de participación ciudadana y de actores sociales en los mismos, y una postura del gobierno federal dominante sobre la utilización de los recursos descentralizados.[128]

[127]Scott, J.; (2004), *"La descentralización, el gasto social y la pobreza en México";* Gestión y Política Pública XIII, nº 3; México; p. 785
[128]Ochoa, S.; (2006), Los *avances en la institucionalización de la política social en México.* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública CESOP; México; p. 19

2.4 La desigualdad social, factor determinante para focalización de la pobreza

Uno de los factores que explican la elevada desigualdad sobre todo en los años cincuenta y sesenta era la desigual distribución de la tierra. A pesar de que México tuvo una reforma agraria, después de los años treinta el reparto agrario se interrumpió y se aumentaron los límites de propiedad de tierras para ciertos tipos de explotación. Asimismo, durante los cuarentas y cincuentas la política agrícola reforzó dicha tendencia otorgando facilidades en la forma de acceso a crédito y a irrigación a los agricultores más prósperos. El reparto agrario se reinició en los sesentas, pero la tierra distribuida era de muy mala calidad y las parcelas muy pequeñas.

En los estados ricos como Nuevo León y el Distrito Federal, por ejemplo, más del 70 % de los nacimientos recibía atención médica en contraste con el 7 y 9 %, respectivamente, en Oaxaca y Chiapas. La tasa de analfabetismo en estos estados era casi del cincuenta por ciento de la población mayor de quince años, alrededor de cuatro veces mayor que los otros dos estados mencionados.[129]

Durante el período 1983 y 1988 el gasto social cayó de manera muy marcada y más que proporcionalmente que el gasto programable total. No obstante, los insumos físicos y humanos del sector educativo y salud parecen haberse mantenido e incluso mejorado. Este resultado aparentemente paradójico se

La desigualdad social se expresa en el territorio nacional en diversas formas. Al indagar sobre los rezagos incrustados en amplios sectores donde las condiciones de marginación y pobreza, crean miseria y exclusión, haciendo que prolifere la tensión social y por tanto se reproduzca la desigualdad.

La globalización al extender y profundizar las crisis económicas, trae consigo inestabilidad e incertidumbre a los países como México; repercutiendo en conflictos e intranquilidad a las comunidades, las familias y las personas. Los sectores más desvalidos resienten la compresión salarial, la falta de empleo, el agotamiento de las redes solidarias y la disminución del gasto social; todos ellos factores que generan desigualdad social.

En México, estudiarla desigualdad social tiene diversas dificultades, por ejemplo la ausencia de información sobre las familias y las comunidades, ya que censos y

[129]Aspe and Javier Beristain (1984) Distribution of education and Helth Opportunities and Services. New York

encuestas captan como referentes empíricos al hogar y las localidades, respectivamente. En las ciudades, las localidades resultan superficies demasiado extensas por lo que, con fines de análisis estadísticos, se subdividen en las denominadas ―áreas geo estadísticas básicas‖ (AGEB).

La focalización consiste en concentrar los recursos disponibles en una población de beneficiarios potenciales, claramente identificada, y luego diseñar el programa o proyecto con que se pretende atender a determinado problema o necesidad insatisfecha, teniendo en cuenta las características de esa población, a fin de elevar el impacto o beneficio potencial per cápita.[130]

La evidencia muestra, que la carencia de educación es un factor multiplicador de la pobreza; puesto que los campesinos ubicados en los primeros déciles de pobreza tienen un nivel de instrucción primaria ínfimo, de igual forma las mujeres que tienen los más altos niveles de fecundidad carecen de educación básica. El contar con un mayor nivel educativo implica un proceso de auto planificación familiar; puesto que las mujeres en edad reproductiva no desearán tener más hijos que los que puedan sostener. A su vez puede contribuir a que se disminuya la mortalidad infantil. La educación puede constituir uno de los mejores mecanismos que contribuya a una distribución más equitativa de la riqueza, puesto que existe cierta correlación entre las personas que cuentan con mayores niveles educativos y los ingresos que reciben.

La alimentación está estrechamente relacionada con los niveles de productividad, en los niños un mayor aprovechamiento educativo y el desarrollo en la estructura y forma del cuerpo humano está relacionada con un mejor nivel de alimentación.

En salud lo primordial sería atacar las causas que producen la desnutrición infantil[131].

> ―Dadas las condiciones insalubres en que viven los extremadamente pobres, y la prevalencia a la diarrea y a otras enfermedades intestinales, él brindarles acceso a mayor cantidad

[130] ONU-CEPAL. (1995) Focalización y Pobreza, Ed. ONU Santiago de Chile. p.13.
[131]-La desnutrición que no mata, pero que produce enanos, que recluye por infecciones la mitad de los días de la infancia, que vuelve huraño al preescolar, que al escolar le impide concentrarse, que le hace fracasar en su intento por leer o escribir, que obliga al descanso excesivo, que encierra en sí mismo y que aísla a quien debería aprender interactuando, que produce futuras madres tan pequeñas y frágiles que no podrán sino procrear desnutridos.‖ Levy Santiago. (1994) La pobreza en México Ed. ITAM-FCE Méx. p.18

de alimentos podría satisfacer sólo las necesidades de los parásitos que se alojan en sus estómagos.‖[132]

Entre las diversas acciones para atacar las causas que producen las enfermedades previsibles de tipo intestinal en los menores se lograría con la dotación de infraestructura básica, principalmente el agua potable. Por lo que estas medidas en su conjunto se concatenan; al tener impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Desde una visión hipotética Enrique Hernández Laos, propone que el crecimiento económico vaya acompañado con una distribución más igualitaria de la riqueza, además de que tal crecimiento debe ser por arriba de la tasa natural de crecimiento demográfico: puesto que en décadas pasadas el incremento de la pobreza tendió al alza cuando sufrió de una severa caída del PIB. Ya que la población en extrema pobreza se siguió incrementando. Por lo que el crecimiento económico con distribución del ingreso al menos debía ser del 4% anual cuando menos hasta el año 2007.[133]

La estrategia de lucha contra la pobreza no se improvisa ni puede consistir en una suma de programas sociales aislados.

La reducción de la pobreza es una tarea de largo plazo que requiere políticas públicas adecuadas orientadas al crecimiento y la creación de oportunidades de empleo productivos, una tradición nacional de servicios sociales básicos (salud, nutrición, educación) y programas específicos dirigidos a localidades (zonas geográficas) y/o sectores sociales especialmente vulnerables y en los que el enfoque asistencial(transferencia directa de ingresos a las personas) sea más bien una excepción que una regla.

Una estrategia exitosa de lucha contra la pobreza que necesariamente es de largo plazo requiere un consenso nacional en torno al tema, voluntad política y una autoridad con poder efectivo para encauzarla. Los programas que componen dicha estrategia deben construirse políticamente y legitimarse en los ámbitos político, social y económico y al mismo tiempo debe aislarse de conductas cliente listicas y tensiones políticas y partidarias.

---

[132] Levy, Santiago. (1994) La pobreza en México, en *La pobreza en México: causas y políticas para combatirla,* Ed. ITAM-FCE, México, p.74.

[133] Hernández, Laos E. (1995) Alternativas de Largo Plazo para Erradicar la Pobreza en Méxicoǁ, Ed. Frontera Norte Vol.6 Núm.1 México. p.161.

La estrategia debe partir de un conocimiento riguroso de los aspectos positivos y las debilidades del marco institucional en el cual va operar y en el que se insertan los programas. Igualmente debe identificar las modalidades de organización y las actividades que contribuyan a superar las inevitables resistencias burocráticas del aparato público y que fortalezcan la capacidad institucional para aplicar la estrategia y los programas que la componen.[134]

Las maneras tradicionales en que se mide la pobreza consideran si los individuos o las familias tienen los alimentos adecuados o ingresos suficientes para comprarlos. Pero estas maneras de medir la pobreza, en el mejor de los casos, conducen apenas a una comprensión parcial de la pobreza y, con frecuencia, a programas de reducción de la pobreza desenfocados o inefectivos. No logran captar muchos aspectos de la privación, incluso la falta de acceso a servicios esenciales de salud, el alfabetismo y la carencia de voz política y protección jurídica. Tampoco reconocen el problema tremendo que la gente pobre afronta en lo que respecta a la salud, problema que está vinculado a la mala calidad de la vivienda y la falta de servicios básicos.[135]

Las definiciones de pobreza que se basan en los niveles de ingresos no reflejan las muchas formas de privación que existen en la pobreza rural y urbana, lo que resulta en que los países y las organizaciones multilaterales subestimen la cantidad de las personas que viven en la pobreza y las condiciones en que viven. Además, dice David Satterthwaite, del Instituto Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo, con sede en Londres, los umbrales de pobreza basados solamente en el ingreso no son suficientes para formarse una base firme para los programas de reducción de la pobreza. [136]

Si bien el resultado final de la pobreza entre las familias rurales y urbanas -- insuficiencia de alimentos que hace que peligren la salud y vida de los miembros de la familia -- puede ser el mismo, sus causas varían. Por ejemplo, la causa de la pobreza de una familia rural que depende de una pequeña parcela de tierra y que

---

[134] Raczynski, D. (1995) Estrategias para Combatir la Pobreza en América Latina. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Santiago Chile. pp. 34-35.

[135] El diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española expresa el significado del adjetivo pobre como necesitado, menesteroso y falto de lo necesario para vivir, o que lo tiene con mucha escasez.
Igualmente, define el sustantivo pobreza como necesidad, estrechez, carencia de lo necesario para el sustento en la vida. Quedan aquí dos cuestiones claras: 1 los términos pobreza y pobre están asociados a un estado de necesidad, a carencia; 2) dicha carencia se relaciona con lo necesario para el sustento de la vida. Tomado de Boltvinik Kalinka Julio. (1994) Pobreza y estratificación social en México. IIS-UNAM INEGI México p.3

[136] David Satterthwaite, Pobreza rural y urbana: comprender sus diferencias Director del Programa de Asentamientos Humanos, Instituto Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo

enfrenta una mala cosecha no es la misma que la de una familia urbana en una comunidad de barriadas de emergencia cuyo principal productor de ingresos ha perdido su trabajo debido a una recesión económica o a una enfermedad o que ha sufrido una pérdida de ingreso real. Los programas orientados a reducir la pobreza rural y urbana deben reconocer estas diferencias. Pero, también deben reconocer los vínculos que existen entre las zonas rurales y urbanas. La respuesta de una familia rural a una mala cosecha puede ser enviar a uno de sus miembros a una zona urbana en busca de trabajo; una familia urbana puede responder a una baja en los ingresos enviando a sus hijos menores a parientes rurales.

La mayoría de las estadísticas gubernamentales acerca de la pobreza urbana se basan en umbrales de pobreza demasiado bajos con respecto al costo de la vida en las ciudades. El Banco Mundial subestima la escala de la pobreza urbana porque en muchas ciudades un dólar por persona por día no cubre los costos de las necesidades esenciales no alimentarias[137].

En las ciudades grandes son particularmente altos los costos de las necesidades esenciales no alimentarias como:

- Transporte público.
- Educación. Aun donde la asistencia escolar es gratuita, los costos relacionados con uniformes, libros, transporte y derechos de examen hacen que sea costoso para las familias pobres mantener sus hijos en la escuela.
- Vivienda. Muchas familias inquilinas en las ciudades gastan más de un tercio de sus ingresos en alquileres. Las familias que viven en viviendas alquiladas o en asentamientos ilegales pueden pagar también precios elevados por el agua y otros servicios.
- Agua, saneamiento y recolección de basura. Los pagos por el abastecimiento de agua muchas veces representan de 10 a 20 por ciento del ingreso de una familia. Decenas de millones de habitantes urbanos no tienen baños en sus casas y dependen de baños por los que deben pagar cada vez que los usan o simplemente hacen sus necesidades en espacios abiertos o bolsas de plástico.
- Muchas familias de ingresos bajos gastan también recursos considerables en prevención de enfermedades -- por ejemplo, la compra de espirales mosquiteros para proteger a sus miembros contra la malaria y otras enfermedades transmitidas por mosquitos.

[137] La pobreza urbana tiene presencia principalmente en 364 ciudades de México, donde se tienen ubicadas dos mil 420 zonas de alta marginación, es decir, se trata de áreas ubicadas en los alrededores de las ciudades en donde existen hasta 500 hogares en miseria. Alrededor del 85% del crecimiento demográfico previsto para los próximos 30 años se albergará en las ciudades y sus zonas metropolitanas. Milenio, 13/09/2018

- Pagos a organizaciones comunitarias, sobornos a policías, multas cuando son arrestados por ventas callejeras ilegales y otros costos incidentales.

Para comprender las privaciones que sufren los pobres y realizar los mejores medios para abordarlas, debemos conocer los contextos locales y cómo estos son influidos por fuerzas externas. Distinguir entre las zonas rurales y urbanas es una manera útil de recalcar las diferencias que existen en los contextos locales y las formas de pobreza y de crear programas para reducirla. Necesitamos tener una comprensión de la pobreza que:

- Reconozca las diferencias entre poblaciones rurales y urbanas.
- Admita que donde la gente vive y trabaja, hay otros aspectos de sus entornos que influyen en la escala y naturaleza de su privación.
- Reconozca que hay características urbanas y rurales comunes que causan o influyen la pobreza, al mismo tiempo que atenúan las generalizaciones por causa de la diversidad de los lugares urbanos y rurales.

El fenómeno de la pobreza, está ligado al subdesarrollo educativo prevaleciente en el sector rural, que se fue postergando desde el período en que inicio la industrialización.

> Según estimaciones de Santiago Levy -el origen de la pobreza rural se encuentra en el rezago en el desarrollo agrícola y rural: puesto que la pobreza urbana viene siendo el reflejo de la pobreza rural‖.[138]

Dentro de las principales características, vinculadas a las poblaciones que viven en la pobreza extrema se encuentran:

- Comunidades rurales, cuya población en su mayoría pertenece a grupos étnicos.
- Su actividad preponderante es el sector agrícola, con tierras de temporal, la mayoría de veces para el autoconsumo.
- Perciben ingresos de hasta menos de un salario mínimo.
- Los jefes de familia tienen un nivel educativo ínfimo, principalmente las mujeres.
- Asociado a su bajo nivel educativo las mujeres en edad reproductiva presentan un nivel de fecundidad alto.
- La mortalidad y morbilidad infantil en menores de un año es considerablemente alta, debido a enfermedades de tipo previsible y la falta

[138] Levy, Santiago.(1994). La Pobreza en México. Ed. ITAM-FCE. México, pp.48-51.

de infraestructura básica como el agua. Así como adecuadas medidas sanitarias.

- Habitan en su mayoría, en localidades dispersas: con menos de 2500 habitantes, ubicadas en la serranía y en algunas zonas limítrofes en varias entidades, principalmente en el Sur de la República.
- Las viviendas que habitan a parte del alto nivel de hacinamiento y la mala calidad de los materiales no cuentan con la infraestructura básica.

La ubicación geográfica de los pobres en extremo no parece seguir un patrón homogéneo en cuanto a su distribución territorial en el país, de acuerdo a datos de regionalización en la monografía censal en la región Pacífico Sur (Chiapas, Guerrero y Oaxaca) el grado de marginalidad es considerado muy alto. En el Golfo Centro (Hidalgo, Puebla, Veracruz y Tlaxcala)[139].

El problema se extienda hacia otros Estados y regiones que se ubican en Puebla, Veracruz, Campeche, Yucatán, Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.

Por último, los niveles educativos más inferiores de acuerdo a información del INEGI, sobre los niveles de bienestar en México, se localizaron en la zona Tarahumara, La Huichol y Cora, así como la Tierra Caliente en Michoacán y Guerrero y la mayor parte del Estado de Chiapas.

En el ámbito regional las entidades que registraron ingresos nulos se localizaron en las entidades con mayor índice de marginalidad entre las cuales destacaron Pacífico Sur, Golfo Centro, Sureste Pacífico Centro[140].

- Justicia, desigualdad y exclusión
- Desigualdad de Oportunidades
- Pobreza

La sociedad mexicana está teniendo un déficit en todos sus ámbitos, desde lo político hasta lo social y con la crisis actual las expectativas cambian bruscamente.

[139] Más de la mitad de la población en situación de pobreza en México vive en las zonas urbanas, es decir, 26.6 millones de mexicanos se concentran en asentamientos humanos precarios, formados al margen de la planeación y con graves carencias de infraestructura y servicios. Este fenómeno, señala el Subsecretario de Desarrollo urbano y Ordenamiento del Territorio de la SEDESOL, Rodolfo Huirán, ha generado un crecimiento significativo de la pobreza en las principales ciudades del país. Milenio, 13/ 09/2004

[140]De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), se calcula que existen unas 800 mil familias que padecen pobreza alimentaria. La mayor parte son indígenas. De hecho 13% de la población total en México son indígenas. El 40% de las mujeres indígenas padecen anemia y entre los menores de 5 años la prevalencia de talla baja es 4 veces más alta que el promedio en infantes a escala nacional. El sol de Toluca, 31/08/2014

> —La realidad es que antes, y ahora en la crisis, los frutos del mercado mundial globalizado no fueron aprovechados sistemáticamente por la economía nacional que no fue capaz de interiorizar eficazmente las ventajas tecnológicas que, supuesta y realmente, suelen resultar de procesos de apertura externa como los experimentados por México en los últimos lustros del siglo XX. Por esto, y por los efectos sociales acumulados de las sucesivas fases de inestabilidad, inflación, devaluación y decaimiento sostenido, de su productividad y de su capacidad de crear empleos formales y seguros, México encara la necesidad de revisar cuanto antes la pauta de política económica adoptada hace casi dos décadas, en consonancia con las expectativas despertadas por el cambio estructural globalizador y el canon del llamado Consenso de Washingtonll.[141]

La pobreza no se refiere solamente a la ausencia de recursos económicos, sino también a la falta de educación, salud, vivienda, entre otros. Los más afectados no resultan ser aquellos que viven en condiciones de pobreza extrema, sino aquellos que apenas logran pasar la barrera de pobreza, los de clase media son los más afectados, puesto que, han sufrido mayores dificultades debido a la pérdida de empleo formal.

Las nuevas políticas sociales deben estar inscritas en un nuevo diseño global de la estrategia de desarrollo; liberarse de los vicios del paternalismo estatal y del clientelismo político; las instituciones ejecutoras de las políticas sociales deben adaptarse a procedimientos de eficiencia y de eficacia, por lo que deben tener un alto grado de prioridad en los esfuerzos de la Reforma del Estado; las políticas sociales deben ser diseñadas de manera tal que se entrelacen entre sí, de modo que, la realización de una de ellas tenga repercusiones en el mambito de las otras en su ejecución.

Los desafíos a enfrentar por el nuevo carecer de la política social son significativos, para alcanzar niveles crecientes de equidad, eficiencia y eficacia. Debe hacer frente no solo al os problemas derivados de la nuevas situaciones de pobreza y de cambios en la relación Estado – sociedad, sino a mitos como el desarrollo por derrama, la congénita ineficiencia de gasto social y la idea normalmente implícita de que el problema social puede resolverse burocráticamente.

[141] Cordera Campos, Rolando.(2010) La política social: su déficit., p 21

Una nueva estrategia de política social debe permitir avanzar en un acceso generalizado y amplio de todos los ciudadanos a mejores condiciones de vida.

> Esto es, -la política social debe combatir la pobreza extrema como objetivo fundamental pero también debe atender los problemas de desigualdad social‖.[142]

Frente a la magnitud de la pobreza, de la desigualdad social, una tarea prioritaria es impulsar un amplio debate público que nos permita e ir avanzando en el diseño y la construcción de los consensos que fundamenten la puesta en marcha de una política social renovada. Una política social que trascienda limitaciones esenciales y estructuras partidistas, que se proponga romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, que privilegie valores y objetivos como la creación de empleos y la apertura de oportunidades para todos.

> —Erradicar la pobreza y alcanzar la justicia social es el reto de nuestro tiempo y sólo será posible si sociedad y gobierno, se dispone a lograrlo.‖[143]

El diseño de una política social finalmente deberá ser resultado el esfuerzo colectivo de todas las organizaciones sociales y de la capacidad de transformación que se le pueda imprimir a la institucionalidad existente.

CAPITULO 3 Enfoque de prioridades de la política social en el Gobierno de la Republica 2018-2024

La política social no puede ser solamente un componente más de las políticas públicas, sino la guía de orientación general y rectora del quehacer gubernamental. Generar oportunidades para todos es complejo y plantea retos adicionales una vez alcanzada esta meta.

El principal reto es que muchas oportunidades sólo podrán aprovecharse si se logran desarrollar las capacidades, las competencias, los conocimientos y los talentos de la población. De lo contrario, todas las oportunidades son naturalmente aprovechadas por quienes tienen mejores condiciones para acceder a ellas.

---

[142] González. Tiburcio, Enrique,(1992) De Alba Aurelio. Ajuste económico y Política Social en México. Mex. Ed. El Nacional, pp. 209-210

[143] González Valdés. Op.Cit.p. 210

En este sentido y para ir creando un tejido social sano, la política social debe tener fuertes lazos con la política económica para que la planta productiva, el comercio y los servicios abran cada vez más oportunidades de empleo y de ingresos a la población. Impulsar el crecimiento de la inversión y el empleo para generar bienestar.

3.1 El reto de la integralidad de la política social en México

Aprovechar la enorme capacidad emprendedora del mexicano, permite integrar estrategias de política social en conjunto con la política educativa, para poder vincular tanto la planta productiva como los centros académicos, de capacitación para el trabajo, de entrenamiento, de formación, y de educación, para que todo ello contribuya a superar la pobreza y las desigualdades que tiene más de la mitad de la población en el país. La movilidad social ascendente es producto multifactorial y debe sostenerse mediante una educación de calidad, una alimentación satisfactoria y una salud de cobertura universal.

La Política Social no sólo debe verse como un área gubernamental sino como una política integral que atraviese las decisiones y políticas de todos los sectores. Los mexicanos deben contar con mayores y mejores condiciones y medios para realizarse en lo personal y comunitario.

Eso solo será posible si la política social genera entornos que lo hagan posible. La base para lograr esa constante mejoría es un sustento productivo en un marco de libertades y de goce de derechos y obligaciones producto de un Estado de Derecho y de un arreglo solidario para atender prioritaria mente al rezagado.[144]

Con la política social, no sólo se trata de reducir problemas y necesidades resultantes de un arreglo socio-económico defectuoso, sino crear una política de desarrollo que lleve en su ADN la propuesta de una sociedad armónica. Una sociedad armónica es aquella que garantiza nutrición, educación gratuita, salud, vivienda, leyes justas, atención a discapacidades, libertad para todos, desarrollo a los pueblos indígenas, desarrollo de capacidades y competencias, equidad en la distribución de oportunidades, empleo e ingreso familiar suficiente.

Es un ganar – ganar económico y social. Esa Política Social, para ser de Estado, requiere del consenso general.[145]

[144] Proyecto de Nación 2018-2024 http://morenabc.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdfpp pp.377-382
[145] Ibídem

De una amplia consulta entre todos los involucrados y de un convencimiento de que ya es hora de construir un país en donde todos tengan cabida. Ese anhelo, al que seguramente la mayoría de los grupos sociales se sumarán, requiere entender diversos fenómenos históricos que México no ha afrontado con plenitud y conciencia histórica. México es uno de los países más grandes y ricos del mundo, en diversidad cultural, flora, fauna litorales incluso en hidrocarburos.

Pero, al mismo tiempo México tiene una deuda histórica en cuanto a pobreza, desigualdad, violación de derechos humanos, con rezagos sociales notables producto de la corrupción, y la simulación que ha imperado en los últimos 50 años.[146]

México entre 150 países, es la economía número 15 en consumo, inversión y exportaciones pero nuestro lugar es el número 112 en coeficiente de GINI, que mide la distribución del ingreso.

La disparidad que nos caracteriza es que México ocupa el cuarto lugar en biodiversidad pero el 104 en mortandad materno - infantil. Para transformar a fondo nuestra realidad debemos utilizar nuestras fortalezas para combatir nuestras debilidades. Contamos con un país rico en recursos y también sólido en valores humanos y una moral social que requiere el entorno para generalizarse.

La pobreza debe ser atendida en su dimensión más completa, empezando por el ingreso y continuando con el desarrollo de competencias.

Esto obliga a la política social a conocer nuestras fortalezas y miserias históricas para reconocer los diferentes Méxicos que conviven en nuestro espacio territorial como resultado de la conquista en un país racial, económica, social y geográficamente divididos entre indígenas, mestizos y criollos.

México está tan finamente dividido en esas tres realidades, que raramente se tocan entre sí, pareciendo tres naciones distintas con valores, aspiraciones y lenguajes diferentes. Hoy vive México una transición que gracias a la ciencia y tecnología se empieza a alinear en favor de la construcción de una verdadera democracia que permita integrar a los diferentes Méxicos en uno solo que recoja lo mejor de los otros en materia de tradición, productividad, emprendedurismo, y

[146] Tenemos 50 millones de pobres y no contamos con una política de salud reproductiva, que evite que los más pobres tengan tasas del 6% de fecundidad y el embarazo adolescente crezca. Hoy el 90 por ciento de los embarazos no son deseados y somos el país más obeso del mundo y no tenemos en la escuela un programa de activación física robusto que nos dé las bases para una vida saludable.

solidaridad. El compromiso del nuevo gobierno se debe centrar en reconocer debilidades y fortalezas, para delinear estrategias que garanticen un futuro próspero y equitativo a todos los mexicanos.

El compromiso del nuevo gobierno 2018-2024	
Red social de apoyo a los jóvenes	Esto mitigará los efectos de 7 millones de -NINIS‖, carne de cañón para el crimen organizado y el malestar colectivo. Vamos a dar prioridad al acceso al estudio y el trabajo de nuestros jóvenes
Igualdad de género	No sólo otorgue oportunidades parejas, sino que enfrente la violencia intrafamiliar, el abuso a la mujer y la cultura machista.
Revalorar al maestro mexicano	Fortaleciendo la creación de un ambiente escolar basado en el aprendizaje colaborativo y en redes de tutoría, con la tecnología al centro del esfuerzo. Incorporando la estimulación temprana, y transformando la figura del maestro frente a grupo, para convertirlo en un coordinador del aprendizaje
Transferencias de ingreso directo a los grupos vulnerables	Por su edad, discapacidad o condición
Política de desarrollo social ligada al deporte, la salud, la educación, el ingreso y el arte, en especial la música	Muchos problemas podrán encontrar cause de solución vinculando las políticas y dependencias a temas prioritarios
Prevención de la Salud	Apostarle a la atención primaria, el cuidado prenatal y hasta los tres años de vida de los bebés para complementar el esfuerzo hospitalario. Hoy el sector salud es de lucha contra las enfermedades, hay que incluir también una política a favor de una vida saludable.
Políticas diferenciadas geográfica y socialmente.	Cada zona tiene necesidades y culturas locales que deben estar presentes en la toma de decisiones. Ejemplos de políticas diferenciadas son: En materia fiscal las zonas libres, el ISR, o el IVA.
Asentamientos humanos	El país requiere de una planeación territorial del desarrollo, la Planeación territorial del desarrollo es la necesidad de considerar la participación social en los grandes proyectos.
Sociedad civil organizada, un aliado, un socio	Estimular el fortalecimiento del tercer sector, apoyando económicamente, coadyuvar a su formalización, es una de las tareas más importantes para tener continuidad y generar valor agregado en la sociedad mexicana.
Una sociedad armónica cuida de sus miembros con alguna discapacidad	Brindar atención a estas personas para su desarrollo y para que cuenten con la infraestructura necesaria.
Población indígena de México	tendrá en el futuro el espacio digno y las condiciones necesarias para desarrollarse y contribuir a su bienestar y al de todos los mexicanos con su legado de sabiduría y amor por nuestra tierra Jóvenes, maestros, personas con discapacidad e indígenas serán prioridad de los programas de atención social de mi gobierno

Fuente: Elaboración propia con base en Proyecto de Nación 2018-2024 http://morenabc.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdfpp pp.377-382

3.2 Diagnóstico para la definición de Nuevas prioridades y enfoques

Para el año 2016, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) reportó[147] que en México, 53.4 millones de personas se encuentran en situación de pobreza, es decir, 600 mil personas más que en 2010.

Aunque se observa un avance en la reducción de la pobreza extrema (3.5 millones de personas menos que en 2010), aún existen 9.4 millones de mexicanos en esta condición. Por otra parte, 21.3 millones de mexicanos se encuentran en rezago educativo; 19.1 millones no tienen acceso a servicios de salud, y 68.4 millones de mexicanos carecen de acceso a la seguridad social. En lo que se refiere a servicios de vivienda, 14.8 millones de mexicanos habitan en viviendas con espacios reducidos y construidas con materiales endebles y de mala calidad, mientras que 23.7 millones de personas no cuentan con los servicios básicos de la vivienda. En lo que corresponde a la alimentación, 24.6 millones de personas carecen de acceso a alimentación.

En términos de ingreso, 62 millones tienen ingresos inferiores a la línea de bienestar,[148] mientras 21.4 millones tienen ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo[149] . El Gobierno Federal ha destinado 5,107 mil millones de pesos a precios del 2017 al combate a la pobreza en los últimos 20 años, y los números que reporta el CONEVAL nos indican que esos recursos han servido para mantener los números de pobreza sin avances significativos, lo que obliga a replantear un cambio de paradigma en el uso de estos recursos.

3.2.1 Análisis del Problema Público de envejecimiento poblacional en México

El fenómeno del envejecimiento poblacional cobra cada vez mayor relevancia a nivel nacional e internacional.

De acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en México la esperanza de vida va en aumento, actualmente para mujeres es de 78 y hombres 75 años. Se estima que en 2018 habrán 9.1 millones de personas de 65 años y más, de los cuales se encuentran distribuidos en 4.9 millones de

[147] Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017). Medición de la Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016. Disponible en http://www.coneval.org.mx/Medici on/MP/Documents/Pobreza_16/Po breza_2016_CONEVAL.pdf

[148] Que corresponde a un ingreso de 2,894.6 pesos mensuales para el sector urbano y 1,888.9 pesos mensuales para el sector rural a precios de septiembre de 2017

[149] Que corresponde a un ingreso de 1,485.2 pesos mensuales para el sector urbano y 1,064.2 pesos mensuales para el sector rural a precios de septiembre de 2017

mujeres y 4.1 millones son hombres, para el 2028 se considera un aumento del 40 por ciento, por lo que se alcanzarán los 13.12 millones. De continuar esta tendencia, en el 2050 la proporción será de 79 Adultos Mayores por cada 100 menores de 15 años y la esperanza de vida será aproximadamente de 81 y 77 años, para las mujeres y hombres respectivamente.

En 2018 el número de personas de 65 años de edad en adelante que son mexicanos por nacimiento o bien que al menos tienen 25 años de residencia en el país, que habitan en el territorio nacional y no reciben un ingreso mayor a $1,092 mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo, asciende a aproximadamente 7 millones de personas, de las cuales 3.8 millones son mujeres y 3.2 millones son hombres. [150]

Los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) al segundo trimestre de 2017, indican que el 80.8 por ciento de los adultos mayores no cuentan con una pensión o acceso a una jubilación, de los cuales el 49.5 por ciento son mujeres y el 31.2 por ciento son hombres, ya que muchas de ellas se dedicaron de tiempo completo al cuidado de la casa y de los hijos, mientras que el proveedor era el hombre.

El envejecimiento en las personas trae consigo complicaciones en la salud, cambios físicos y psicológicos por lo que dicho proceso se vive en un entorno menos favorable. En general las mujeres adultas mayores enfrentan enfermedades como la hipertensión, (61.6 por ciento) artritis (68.9) y diabetes (58) enfermedades que les causan dolor, depresión, estrés y ansiedad.[151]

La tendencia en la actividad laboral de las personas adultas mayores parece ser envejecimiento activo, debido a las necesidades económicas de los hogares, que los orilla a tomar una salida en el empleo informal, sin embargo, el 4.4 por ciento de los adultos mayores trabajan sin recibir pago alguno, de éste el 68.9 por ciento son mujeres que principalmente realizan actividades en donde el pago generalmente es una remuneración en especie.[152]

Por otra parte, es importante señalar que de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 del INEGI, 17 por ciento

[150] Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento en México (ENASEM 2015) https://www.inegi.org.mx/programas/enasem/2015/default.html *consulta 17 mayo 2019*
[151] Encuesta Nacional sobre salud y envejecimiento en México ENSEM-2012. https://www.inegi.org.mx/programas/enasem/2015/default.html consulta 11 de mayo 2019
[152] Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) (II-2017). *www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/.../2018/enoe.../enoe_ie2018_02.pdf*

de las mujeres de 60 años y más manifestó haber sido víctima de algún tipo de violencia, destacando la emocional.

El Estado Mexicano ha establecido como prioritaria la defensa de los derechos de los Adultos Mayores y para tal efecto ha tomado diversas medidas legales y de política pública orientadas a su protección y desarrollo.

Entre ellas, proteger el bienestar socioeconómico, propiciar la igualdad de condiciones y no discriminación, mediante el aseguramiento de un ingreso mínimo a las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante.

Sin embargo, estos propósitos, se han visto frenados por la insuficiente cobertura de los sistemas de pensiones, el limitado acceso a servicios de salud y la escasa cultura de prevención de enfermedades. Estos factores agravan la vulnerabilidad natural resultante del final de la vida productiva, llevando a la dependencia, debido a las enfermedades crónicas y la reducción de la funcionalidad de las personas Adultas Mayores.

Actualmente México presenta niveles de envejecimiento medio en una relación de 37 personas adultas mayores por cada 100 personas menores de 15 años, con niveles de fecundidad cercanos a la tasa de reposición.

Combatir las desventajas en el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores es un imperativo de la administración 2018-2024, ya que persisten diferencias en el trato, negación de derechos y estereotipos vejatorios hacia las personas adultas mayores.

Estas desventajas se ven agravadas en personas que son: indígenas, mujeres, personas con discapacidad o por el lugar de residencia; lo cual impacta negativamente en las brechas de desigualdad socioeconómica, que pueden representarse en ingresos, seguridad social, servicios de salud, participación en la vida política, cultura y recreación, en menoscabo de la dignidad de las personas adultas mayores y tendientes a su invisibilización.

3.3 Marco de actuación de la Secretaría de Bienestar 2019

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social)[153] es una de las secretarías de estado que integran el denominado *gabinete legal* del presidente de México para el periodo 2918 al 2024 Es el despacho del poder ejecutivo federal encargado de la garantía del bienestar social.

Secretaría de Bienestar es la encargada de diseñar, planear, ejecutar y coordinar las políticas públicas en materia de desarrollo social y calidad de vida. Lo anterior incluye la realización de programas sociales que combatan la marginación, atendiendo las principales causas de la misma; instrumentar proyectos de inclusión para grupos vulnerables (niños, adolescentes, tercera edad y discapacitados); convenir con los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) las adecuaciones a programas sociales y la solución de necesidades específicas, mismas de las que será responsable de evaluar; vigilar, en coordinación con la Secretaría de Hacienda, el uso de recursos públicos para programas sociales; operar y dirigir el programa Prospera fomentar el desarrollo económico a partir del sector social; fomentar las sociedades cooperativas y demás formas de organización colectiva que impulsen el desarrollo de zonas marginadas.[154]

[153] DOF - Diario Oficial de la Federación».*www.dof.gob.mx*. Consultado el 2 de diciembre de 2018.
[154] «Artículo 32 de la Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal». 29 de diciembre de 1976. Consultado el 1 de enero de 2019. «Edición actualizada con las reformas vigentes publicadas al 30 de noviembre de 2018».

3.3.1 Funciones la Secretaría de Bienestar

Según la ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 32 le corresponde el despacho de las siguientes funciones:[155]

Funciones la Secretaría de Bienestar	
I	Fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación, supervisión y seguimiento, en términos de ley y con los organismos respectivos, de las políticas siguientes: a) Combate efectivo a la pobreza; b) Atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos y marginados de las áreas urbanas; y c) Atención preponderante a los derechos de la niñez, de la juventud, de los adultos mayores, de los pueblos indígenas y de las personas con discapacidad
II	Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza
III	Coordinar las acciones que incidan en el bienestar de la población, el combate a la pobreza y el desarrollo humano, fomentando un mejor nivel de vida
IV	Fomentar las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil
V	Fomentar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil en materia de bienestar, combate a la pobreza y desarrollo humano;
VI	Impulsar políticas y dar seguimiento a los programas de inclusión social y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de los diferentes niveles de gobierno;
VII	Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;
VIII	Elaborar políticas públicas y dar seguimiento a los programas de apoyo e inclusión de los jóvenes a la vida social participativa y productiva
IX	Impulsar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas de inclusión y atención de los adultos mayores y sus derechos
X	Fomentar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas que garanticen la plenitud de los derechos de las personas con discapacidad;
XI	Impulsar a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada políticas públicas en materia de asistencia social e integración familiar, en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
XII	Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el

[155] «Artículo 32 de la Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal». 29 de diciembre de 1976. Consultado el 1 de enero de 2019. «Edición actualizada con las reformas vigentes publicadas al 30 de noviembre de 2018».

	desarrollo e inclusión social, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado;
XIII	Formular, conducir y evaluar la política de fomento y desarrollo del sector social de la economía;
XIV X	Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo, y
V	Fomentar y apoyar a las unidades de producción familiar rural de subsistencia;
XVI	Participar en la coordinación e instrumentación de las políticas de desarrollo rural para ~~elevar el nivel de bienestar de las familias, comunidades y ejidos;~~
XVII	Coadyuvar en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la agroforestería, la productividad, la economía social y el empleo en el ámbito rural y a evitar ~~la migración de las áreas rurales;~~
XVIII	Impulsar programas para promover la corresponsabilidad de manera equitativa entre las familias, el Estado y las instituciones de asistencia social y privada, para el cuidado de la niñez y de los grupos vulnerables;
XIX	Coordinar, en conjunto con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, las Delegaciones Estatales de Programas para el Desarrollo de las Entidades Federativas, así como la planeación, ejecución y evaluación de los planes, programas y acciones que desarrollen;
XX	Integrar, mantener y actualizar un sistema de información con los padrones de beneficiarios de programas sociales de la Administración Pública Federal, así como depurar sus duplicidades, y
~~XXII~~	~~Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos~~

Desde su creación en 1959 con la denominación de Secretaría de Obras Públicas, la secretaría ha tenido los siguientes cambios de denominación:

Cambios de denominación de la Secretaria de Bienestar		
Periodo	**Denominación**	**Titular responsable**
1959-1976	Secretaría de Obras Públicas	1959 a 1964 Javier Barros Sierra 1964 a 1970 Gilberto Valenzuela 1970 a 1976 Luis Enrique Bracamontes
1976-1982	Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.	1976 a 1982 Pedro Ramírez Vázquez
1982-1992	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.	1982 a 1985 Marcelo Javelly Girard 1985-1986 Guillermo Carrillo Arena 1986-1988 Manuel Camacho Solís 1988: Gabino Fraga Mouret 1988 1992 Patricio Chirinos Calero
1992-2018	Secretaría de Desarrollo Social	1992-1993 Luis Donaldo Colosio 1993–1998 Carlos Rojas Gutiérrez 1998-1999:Esteban Moctezuma Barragán 1999-2000 Carlos Jarque Uribe 2000-2006 Josefina Vázquez Mota 2006 Ana Teresa Aranda Orozco

		2006–2008 Beatriz Zavala Peniche 2008–2009 Ernesto Cordero Arroyo 2009–2012 Heriberto Félix Guerra 2012-2015 Rosario Robles Berlanga 2015-2016 José Antonio Meade Kuribreña 2016-2018 Luis Enrique Miranda Nava
2018 a la Fecha	Secretaría de Bienestar	María Luisa Albores González

Fuente: Elaboración propia con base en información de referencia.

3.4 Antecedentes del programa *"Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores"*

En el ámbito federal, tenemos como antecedente el denominado "Programa Pensión para Adultos Mayores" que surge en 2007 con el nombre de 70 y más, atendiendo originalmente a personas adultas mayores en localidades de hasta 2 mil 500 habitantes; con un monto promedio de $500.00 mensuales con entregas bimestrales. Para 2009-2010 se modificó para incluir a localidades de hasta 30 mil habitantes. En 2013, el programa se modifica nuevamente, disminuyendo la edad de ingreso a 65 años, el monto de la ayuda se incrementó a $525.00 mensuales, renombrándolo Programa Pensión para Adultos Mayores.

En 2014 se incrementó el monto de la ayuda a $580.00 mensuales, hasta el ejercicio fiscal 2018 el nombre se estandarizó a Programa Pensión para Adultos Mayores (PPAM).

Una constante desde su creación ha sido que este programa focalizado, está dirigido a las personas adultas mayores en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de rezago y de marginación, además de no recibir ingresos mensuales superiores a $1,092.00 por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo; que hasta 2016 tenían la obligación semestral de acudir a reportar supervivencia a los módulos o centros determinados para tal fin.

Si bien conforme al documento de trabajo denominado *Programa Pensión para Adultos Mayores. Análisis de diseño y resultados 2012-2018*, elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el programa favoreció el incremento de 2.9 puntos porcentuales en la variación del ingreso promedio de las personas adultas mayores, alcanzando un monto de $827.80; este aún no es suficiente para alcanzar la línea de bienestar mínima señalada por el propio Consejo.

No obstante, lo anterior, la importancia de las pensiones no contributivas para personas adultas mayores continúa siendo primordial, ya que los $580.00

(Quinientos ochenta pesos 00/100 M.N.), de ayuda económica que otorgó el programa representan el 70% del ingreso promedio alcanzado.

A partir de 2019, la nueva administración federal crea la pensión universal no contributiva "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" con un monto de $1,275.00 (Mil doscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) mensuales, mismos que se entregarán en forma bimestral.

El Programa Pensión para Adultos Mayores		
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	Objetivo 2.4	Se establece como prioridad el ampliar el acceso a la seguridad socia
	Estrategia 2.4.2	Busca promover la cobertura universal de servicios de seguridad social en la población
Programa Sectorial de Desarrollo Social	Objetivo 3	tiene como propósito dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza,
	Estrategia 3.4	busca asegurar un ingreso mínimo para las personas de 65 años y más que no cuentan con una pensión o jubilación, para incrementar su bienestar económico y social

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Programa Sectorial de Desarrollo Social

Este Programa se alinea a las iniciativas presentadas por el C. Presidente de la República ante el H. Congreso de la Unión que buscan garantizar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de la Pensión Universal respectiva, ese derecho para los Adultos Mayores de 65 años en adelante.

De igual forma México se ha incorporado a importantes acuerdos internacionales en esta materia como los Objetivos de Desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 2030.

El Programa Pensión para Adultos Mayores ha demostrado que la combinación de la entrega de una pensión monetaria no contributiva, más la realización de acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental a través de la constitución de una Red Social en favor de este grupo aunados a acciones de Protección Social coordinadas entre todo el sector público, mejoran efectivamente las condiciones de vida de las personas Adultas Mayores beneficiarias de este Programa, como lo demuestran las investigaciones realizadas por el Instituto

Nacional de Salud Pública[156]. En razón de dichos resultados, la ampliación de la edad de incorporación a 65 años significa un gran salto en la búsqueda de construir un país más incluyente para las personas Adultas Mayores.

Programa Pensión para Adultos Mayores		
	2018	**2019**
Objetivo General	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la mejora en el bienestar económico y social de la población adulta mayor de 65 años de edad en adelante que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a $1,092 mensuales	Contribuir al bienestar social e igualdad de la población adulta mayor, a través del otorgamiento mensual de una pensión no contributiva
Objetivo Específico	Mejorar el bienestar económico y social de las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante que no reciben ingreso mensual superior a $1,092 por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo	La población indígena adulta mayor de 65 años o más de edad, y la población adulta mayor de 68 años o más de edad, para que así cuente con garantía y acceso al derecho a la protección social. Implementar acciones en coordinación con otras dependencias gubernamentales para garantizar una atención integral a las personas beneficiarias de la Pensión
Cobertura	El Programa tendrá cobertura nacional.	La Pensión tendrá cobertura en territorio nacional, por lo que no se entregarán pensiones a personas que residan en el extranjero y dará atención a las personas adultas mayores mexicanas que cumplan con los Criterios de Elegibilidad y Requisitos de Acceso del numeral 3.3 de las presentes Reglas de Operación
Población Objetivo	Personas de 65 años de edad en adelante, mexicanas o con un mínimo de 25 años de residencia en el país, que no reciban pensión mayor a $1,092 mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo.	Personas indígenas adultas mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento que residan en la República Mexicana y en los municipios catalogados como indígenas. Personas adultas mayores de 68 años o más de edad, mexicanas que residan en la República Mexicana. Personas adultas mayores de 65 a 67 años de edad, incorporadas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, activos a diciembre del ejercicio fiscal 2018.

Fuente: Elaboración propia con base en DOF Octava Sección, Jueves 28 de diciembre de 2017 y DOF 28/02/2019

156 INSP Evaluación de impacto del programa 70 y Más 2009 disponible para consulta en http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/70_y_mas

Con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos y prioridades nacionales, el Programa, dentro del ámbito de sus atribuciones y de acuerdo con lo establecido en las presentes reglas de operación, en el 2018 se implementó acciones que contribuyeron con el logro de los objetivos de la *Cruzada contra el Hambre*. Dichas acciones priorizaron la atención a las personas que se encontraban en situación de pobreza extrema de alimentación, evaluados e identificados a partir de la información socioeconómica integrada al Sistema de Focalización de Desarrollo, SIFODE.[157]

Para implementar dichas acciones, el Programa realizó los ajustes necesarios en su planeación y operación, así como, emitir convocatorias especificas o regionales para atender proyectos surgidos en el marco de la Cruzada contra el Hambre; estableciendo los acuerdos, la coordinación y vinculación interinstitucional correspondientes, sin menoscabo de lo establecido en las presentes Reglas de Operación y de las metas establecidas en función de la capacidad operativa y disponibilidad presupuestal.

Durante el 2018 la Unidad Responsable del Programa informó sobre las acciones, presupuesto y avances en las metas e indicadores que se desarrollaron para dar cumplimiento a los objetivos de la Cruzada.

La Unidad Responsable del Programa (URP), en función de la disponibilidad presupuestal, acordó durante el ejercicio del 2018 con la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, la transferencia de personas beneficiarias del Apoyo para Adultos Mayores de dicho Programa al Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, siempre que cumplieran con los requisitos establecidos en las presentes Reglas de Operación. Las personas que se beneficiaron de esta transferencia no tenían que entregar documentación adicional a la entregada a PROSPERA, ya que la misma sería entregada a la URP por la Coordinación Nacional de PROSPERA.

Para los adultos mayores el panorama es de pobreza y falta de opciones para vivir una vida productiva, de no ponerse en práctica desde ya acciones de política pública en pensiones, salud y el ámbito laboral.

[157] Lo anterior, con base en los Lineamientos de Integración, Uso y Compartición de Información Socioeconómica del SIFODE disponibles en la dirección: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_SIFODE_1_2016.pdf Asimismo, cuando aplique, para las acciones de servicios básicos e infraestructura social básica se atenderá a las personas que habitan en las Zonas de Atención Prioritaria urbanas y rurales vigentes disponibles en la dirección electrónica: http://sisge.sedesol.gob.mx/SISGE/

El objetivo del Gobierno Federal es apoyar a este grupo vulnerable, con más cobertura y mayor impacto; para elevar su calidad de vida, evitar aún más la pérdida de su autonomía, de su autosuficiencia. Fomentando una cultura de respeto, trato cordial, decente, esperando fortalecer su lugar en la familia y en la sociedad, así como crear pilares para procurar una atención oportuna y de calidad a los adultos mayores en materia de nutrición, educación, cultura, recreación, y atención psicológica jurídica, para que éste disfrute de un envejecimiento digno y aumente su autosuficiencia.

Debido a que los adultos mayores se han convertido en un grupo muy vulnerable y es una preocupación cada vez mayor, es importante atender sus necesidades debido a las condiciones propias de su edad, así como a la dependencia económica que muchos de ellos tienen con otras personas.

3.4.1 Población objetivo

Se ha acumulado una mayor cantidad de personas de 60 y más años, debido a la mayor esperanza de vida. Por ello, este grupo de población ha incrementado su tamaño a un ritmo que duplica al de la población total del país.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) señala que, en México, el proceso de envejecimiento se hizo evidente a partir de la última década del siglo pasado, mostrando una inercia que cada vez se hace más notoria.[158]

El Censo de Población y Vivienda 2010, contabilizó 10.1 millones de adultos mayores lo que representa 9.0% de la población total. Desde la década de los cuarenta las tasas de crecimiento promedio anual son superiores al 3.0%, debido principalmente al descenso de la mortalidad y al alargamiento de la esperanza de vida.

Las mejoras en la salud pública, aunadas a aumentos en la calidad de vida y en el nivel de equidad de nuestras sociedades, han llevado a tener vidas más longevas. Pero, a medida en que vivimos más, también es necesario repensar algunas de las instituciones económicas y sociales de un país, ya que hay que prever cómo se puede garantizar el bienestar de la población después de finalizado su periodo de vida laboral.

[158] Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, 2014. Consultado: 9 – Abril – 2019. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf

México es un país de niños y de jóvenes, sin embargo, la transición demográfica presenta el momento actual con una menor cantidad y proporción de niños. La evolución responde a los cambios ocurridos en la fecundidad a partir de la década de los años setenta. En consecuencia, se prevé que mayores proporciones de personas de 60 y más años alcancen esta etapa de vida, así como una modificación radical en la estructura por edades de la población al disminuirse la base de la pirámide de edad e incrementarse la cúspide, que representa las edades avanzadas.[159]

Las entidades federativas con los mayores montos de población de 60 y más años de edad del país son el Estado de México, el Distrito Federal, Veracruz, Jalisco y Puebla. Las entidades con menos población de adultos mayores son Baja California Sur, Colima, Quintana Roo y Campeche en las cuales cada una no rebasa las 70 mil personas.

Asimismo, se observa que las mayores tasas de crecimiento promedio anual para el periodo 2000-2010 corresponden a Quintana Roo (6.8%), Baja California Sur (5.3%), Baja California (5.0 por ciento); y en menor medida, Querétaro, Chiapas y el estado de México. Por su parte, Zacatecas, Durango, Chihuahua y Michoacán reportan las menores tasas de crecimiento, mismas que no rebasan los 3.0 puntos porcentuales.[160]

3.4.2 Presupuesto Ramo 20

Con una visión integral y progresista, desde un punto de vista más participativo, transparente y con una focalización territorial, el bienestar en sus distintos niveles debe ser la prioridad para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos. Se busca ir más allá del asistencialismo y conectar el capital humano con las oportunidades que genera la economía; asimismo, disminuir las brechas de desigualdad, promoviendo la participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía.

Buscando disminuir la marginación, exclusión, el olvido; haciendo lo contrario, con prioridad, cohesión, inclusión; buscando el desarrollo humano, así como el

[159] Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía México INEGI, 2014.
[160] Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, 2014. Consultado: 9 – Abril – 2019. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf

bienestar de la población. Fomentando un mejor nivel de vida para todos, con énfasis en los más vulnerables y los desposeídos, quienes sufren por carencias, olvido y abandono; en especial, a los pueblos indígenas de México, con el lema —por el bien de todos, primero los pobres‖. A través de los distintos programas a cargo de la secretaria; buscando el bienestar del país: mujeres, primera infancia, niñas, niños, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas, jornaleros y campesinos; se continuarán ejecutando políticas sociales que prioricen acciones tendientes a potenciar el desarrollo de capacidades, el acceso a esquemas de seguridad social y la construcción de un entorno digno, de forma que se mejore el ingreso y se tome en cuenta la participación de las personas para que, como resultado de la acción coordinada entre gobierno y población; se logre superar la pobreza y eliminar la desigualdad social.[161]

Con lineamientos ya claros, especificando lo que se busca lograr en este sexenio con esta nueva administración, uno de los ramos con mayor presupuesto, es la del ramo 20.

Para dichos objetivos, del ramo 20 se etiquetaron cerca de 150 mil millones de pesos para la Secretaría de Bienestar, de los cuales 101 mil 500 millones de pesos se destinarán a las pensiones para adultos mayores, es decir, 67% del presupuesto total de la dependencia.[162]

3.4.3 Estrategia programática

Buscando un Estado de bienestar se hace política social hecha desde el territorio y no desde el escritorio, donde se pase de una visión asistencialista a una más integral de inclusión productiva de toda la población; donde se garantice el goce de los derechos humanos y sociales; se mejore el ciclo de vida de las personas; exista una participación social y comunitaria con una perspectiva territorial y no individual; y sobre todo con transparencia y honestidad; se constituye como un imperativo tanto ético como político[163].

Este reto busca que los tres órdenes de gobierno; de las distintas fuerzas políticas; de la sociedad civil; del sector empresarial; de las instituciones académicas y, por supuesto, de las personas y comunidades que quieran convertirse y participar en protagonistas de su propio desarrollo, con autonomía y respeto a su persona.

---

[161] SHCP. Proyecto De Presupuesto De Egresos de la Federación. 2019. Consultado 20 – Abril – 2019. https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019/analiticos_presupuestarios.

[162] SHCP. Paquete económico. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/ramo20. Consultado: 16 – Abril - 2019

[163] SHCP. Paquete económico. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/ 20 – Abril – 2019

En este contexto, el Estado tiene la convicción de asegurar en lo individual el acceso a los satisfactores que están enmarcados en los Derechos Sociales.

En lo familiar, es la expectativa de que sus integrantes puedan desarrollar su vida sin ser víctimas de efectos externos negativos que pongan en riesgo sus posibilidades de desarrollo.

El Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores busca mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores, dado el grado de vulnerabilidad que enfrenta esta población.

La política social debe priorizar acciones que potencien el desarrollo de capacidades, que incrementen el acceso a esquemas de seguridad social, que ayuden a construir un entorno digno, que ayuden a mejorar el ingreso y que tomen en cuenta la participación de las personas para que, como resultado de la acción coordinada entre el gobierno y la población, se pueda superar la pobreza y eliminar la desigualdad.

Esta nueva política social aplicada en México busca dar al país un rumbo diferente, donde los programas sociales no sean usados con fines clientelistas (paradójicamente así va a suceder), donde se tiene contemplado hacer un México más equitativo.

La nueva política social busca una intervención dedicada a estudiar (generando teoría) e intervenir públicamente (a nivel estatal o comunitario) en las consecuencias materiales y morales del siempre desigual desarrollo de las sociedades modernas (industrializadas y urbanizadas). Como ciencia normativa y como actividad política (su doble dimensión) presenta la misión fundamental de atender los tres grandes fines de la acción social contemporánea: justicia social (en sentido formal), bienestar social (en sentido material) y orden social (en sentido legal)[164].

Un auténtico Estado de derecho vela por el bienestar de sus ciudadanos, (además implica que cada persona está sujeta a la ley, incluidas las personas que son legisladores, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y jueces). Se hace fuerte así, en un sistema público de protección de dichos derechos sociales a nivel general (asistencia sanitaria, educación formal y protección socio laboral) y a nivel

[164] Sergio Fernández Riquelme y Carmen Caravaca Llamas. La política social. Presupuestos teóricos y horizonte histórico, Aposta: Revista de ciencias sociales, Nº. 50, 2011.

específico (servicios sociales), actualmente bajo el modelo del Estado del bienestar.

3.4.4 Objetivos y metas por resultados

Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la mejora en el bienestar económico y social de la población adulta mayor de 65 años de edad en adelante que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a $1,092 mensuales.[165]

A través de la matriz de indicadores por resultado podemos observar que los objetivos que se pretenden alcanzar con el programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores que se han dicho están contemplados dentro de ésta:

MIR 2019 Ramo 20 / S176 / Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores[166]

Objetivo	Nombre del Indicador
Nivel: Fin	
Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la mejora en el bienestar económico y social de la población adulta mayor de 65 años de edad o más que no reciba una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a $1,092 pesos mensuales.	Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social
Nivel: Propósito	
La población adulta mayor de 65 años de edad o más que no recibe ingreso mensual superior a $1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo mejora su bienestar económico y social.	Tasa de variación del porcentaje de la población objetivo del PAM en carencia por acceso a la seguridad social
La población adulta mayor de 65 años de edad o más que no recibe ingreso mensual superior a $1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo mejora su bienestar económico y social.	Tasa de variación del promedio de carencias sociales de los beneficiarios del programa
La población adulta mayor de 65 años de edad o más que no recibe ingreso mensual superior a $1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo mejora su bienestar económico y social.	Tasa de variación porcentual del ingreso promedio corriente mensual de la población adulta mayor objetivo del programa.

[165] MIR 2019 Ramo 20 / S176 / Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores
[166] SCHP. Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios. Ramo 20. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/ramo20 Consultado. 1 – Mayo – 2019

Nivel: Actividad	
Objetivo	**Nombre del Indicador**
Incorporación de adultos mayores.	Porcentaje de la población adulta mayor incorporada al Programa
Formalización de gestores voluntarios.	Porcentaje de gestores voluntarios formalizados
Incorporación de adultos mayores.	Porcentaje de la población adulta mayor beneficiaria incorporada al Sistema Financiero Nacional.
Ejecución de acciones para la protección social.	Gestión de Ferias de promoción de los servicios institucionales

Fuente: SHCP. Transparencia presupuestaria. Consultado: 09 de Abril de 2019

3.4.5 Destino del gasto

Para 2019 se estima un Gasto Neto de: 5, 814,291.7 millones de pesos. El paquete económico 2019 se presenta en un contexto de: Economía global desfavorable[167]. FMI anticipa inestabilidad en la economía mundial.

La economía mundial se encuentra en un momento delicado de inestabilidad. Esto significa que el crecimiento ha perdido ímpetu y podría ser inferior al 3.5% estimado en enero, admite el Fondo Monetario Internacional (FMI).

> —Hace dos años, el 75% de la economía mundial experimentó un repunte. Este año prevemos que el 70% de la economía mundial experimente una desaceleración, la economía se encuentra vulnerable a diversos riesgos a la baja como la incertidumbre con algunos países, la salida de Reino Unido de Europa, elevados niveles de deuda de sectores y países, tensiones sobre la política comercial y una sensación de intranquilidad en los mercados financieros‖.[168]

Las guerras comerciales que se está dando entre las potencias, el conflicto de la región de américa latina da por resultado que: nadie gana.

Para evidenciar el impacto de una nueva escalada en la tensión comercial, el FMI proyectó que si los aranceles a todos bienes comerciados entre Estados Unidos y China, aumentan 25 puntos porcentuales, esto por sí solo reduciría 0.6% el PIB anual de EU y 1.5% el de China.

[167] SHCP. Transparencia presupuestaria. Consultado: 09 de Abril de 2019 https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2019
[168] Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Christine Lagarde

Acerca de los mercados emergentes, la directiva del Fondo observa que hay un aumento en el flujo de capitales hacia mercados emergentes que ha permitido el fortalecimiento de sus monedas. Esto, respaldado por la distensión de las condiciones financieras a partir de una política monetaria de Estados Unidos menos apremiante.[169]

> —Los países que no son miembros de la OCDE pierden alrededor de 200,000 millones de dólares al año porque las empresas pueden trasladar utilidades a jurisdicciones de baja tributación‖.[170]

Esta pérdida de ingresos dificulta aún más la tarea de los países de bajo ingreso de impulsar al crecimiento y el empleo y de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible para el año 2030, conforme se acordó.

3.5 Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores

El monto será de mil 275 pesos mensuales, que se pagará cada dos meses, de manera directa a los derechohabientes de 65 años y más en comunidades indígenas y 68 años y más en el resto del país. Las personas de entre 65 y 67 años de edad que actualmente están registradas en el Programa, mantendrán su derecho, al igual que las que reciben pensión del IMSS y del ISSSTE.[171]

Con Enrique Peña Nieto las modificaciones más significativas de realizo al programa respecto al anterior fueron: que eliminan el trámite de supervivencia en los módulos de atención y moderniza el proceso de registro; es decir, no tenían la obligación de comprobar su supervivencia o —prueba de vida‖, que antes debían hacer cada semestre.

Asimismo, las modificaciones más significativas con la nueva administración es que se hace un derecho de carácter universal, constitucional, sin intermediarios, se aumenta al doble.

---

[169] El economista. Archivo de video: FMI anticipa inestabilidad en la economía mundial https://youtu.be/nxjFgvnN6RA Consultado: 01 de Mayo de 2019

[170] Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Christine Lagarde

[171] Político MX https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/amlo-y-pensi%C3%B3n-adultos-mayores-cu%C3%A1l. Consultado 16 – Abril – 2019

Modificaciones Programa Pensión Adultos Mayores

Enrique Peña Nieto[172]	Andrés Manuel López Obrador[173]
Objetivo General • Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de la población Adulta Mayor de 65 años en adelante que no recibe ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, mediante la entrega de apoyos económicos y de protección social.	**Objetivo General** • Contribuir al bienestar social e igualdad de la población adulta mayor, a través del otorgamiento mensual de una pensión no contributiva
Objetivo Específico • Incrementar los ingresos y contribuir a disminuir el deterioro de la salud física y mental de la población Adulta Mayor de 65 años en adelante que no recibe ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, mediante el otorgamiento de apoyos económicos, así como de participación y protección social.	Objetivos Específicos • La población indígena adulta mayor de 65 años o más de edad, y la población adulta mayor de 68 años o más de edad, para que así cuente con garantía y acceso al derecho a la protección social. • Implementar acciones en coordinación con otras dependencias gubernamentales para garantizar una atención integral a las personas beneficiarias de la Pensión
Población objetivo • Personas de 65 años de edad en adelante que no reciban ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo.	**Población Objetivo** • Personas indígenas adultas mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento que residan en la República Mexicana y en los municipios catalogados como indígenas. • Personas adultas mayores de 68 años o más de edad, mexicanas que residan en la República Mexicana. • Personas adultas mayores de 65 a 67 años de edad, incorporadas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, activos a diciembre del ejercicio fiscal 201
	• La Pensión tendrá cobertura en territorio nacional, por lo que no se entregarán pensiones a personas que residan en el extranjero y dará atención a las personas adultas mayores mexicanas que cumplan con los Criterios de Elegibilidad.

Fuente elaboración propia con base en: DOF. Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2013; DOF. Reglas de Operación de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2019

[172] DOF. Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2013. Consultado: 16 – Abril – 2019. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5288941.
[173] DOF. Reglas de Operación de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2019. Consultado: 16 – Abril – 2019. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551445&fecha=28/02/2019.

3.5.1 Criterios y Requisitos de Elegibilidad 2018-2019

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, dispone que la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, pueda señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.

Los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20, "Desarrollo Social", entre ellos, el Programa Pensión para Adultos Mayores, se destinarán, en las entidades federativas, en los términos de las disposiciones aplicables, exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación, de acuerdo con los criterios de resultados que defina el Consejo Nacional de Población y a las evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en los programas que resulte aplicable y la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria formulada por la Cámara de Diputados, mediante acciones que promuevan la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; protección social y programas asistenciales; y el fomento del sector social de la economía; conforme lo establece el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, y tomando en consideración los criterios que propongan las entidades federativas.

Las dependencias serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquellas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, publicarán en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas de programas vigentes, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 2013, dispone que los Programas del Gobierno Federal podrán apoyar en la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, la cual es una estrategia de inclusión y bienestar social, implementada a partir de un proceso participativo de amplio alcance cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales, para el cumplimiento de los objetivos consistentes en cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación; eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez; aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas; minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización y promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

El 29 de noviembre de 2017, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió la autorización presupuestaria correspondiente a las reglas de operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2018, y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria el 18 de diciembre de 2017, emitió el dictamen respectivo por el que se emiten las reglas de operación del programa pensión para adultos mayores para el ejercicio fiscal 2018:

Para tener acceso a los apoyos del programa, las personas solicitantes deben cumplir con los siguientes:

Criterios	Requisitos
1. Tener 65 años de edad en adelante.	A. Las personas Adultas mayores mexicanas por nacimiento deberán presentar cuatro documentos en Original para su cotejo y copia. 1. Credencial para votar vigente.- En caso de no contar con este documento, puede presentar pasaporte vigente, o credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM). 2. Clave Única de Registro de Población (CURP).- En caso de no contar con ella, el personal de la Sedesol auxiliará a la persona solicitante para obtenerla. 3. Acta de Nacimiento.- De no contar con este documento se podrá acreditar su edad con alguno de los antes mencionados. 4. Comprobante de domicilio.- Recibo de pago de servicios con antigüedad no mayor a tres meses (energía eléctrica, agua, teléfono, impuesto predial). Para localidades menores a 10,000 habitantes constancia emitida por la autoridad local.
	Asimismo, en caso de que la Secretaría de Gobernación emita la declaratoria de emergencia para aquellos municipios que se vean afectados por fenómenos naturales, se podrán cumplir los requisitos de elegibilidad con constancias o resoluciones de la autoridad municipal correspondiente.
	B. Las personas solicitantes no nacidas en México. Acreditarán su identidad, edad y permanencia en el País por más de 25 años, con una copia del documento oficial que las autoridades migratorias emiten o carta de naturalización por residencia, y deberán presentar un comprobante de domicilio.
2. No recibir ingresos superiores a $1,092 mensuales por concepto de pago de pensión por cesantía en edad avanzada o vejez bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente a partir del día 1 de julio de 1997 y la Ley abrogada por ésta; por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios o cesantía por edad avanzada bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del día 1 de abril de 2007; así como por esquemas similares en que se dé una pensión por años de servicio o edad por parte de entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal.	A. Para determinar si las personas solicitantes cumplen los criterios de elegibilidad, será necesario que la persona adulta mayor o una o un informante proporcione los datos necesarios para el llenado del Anexo 3, Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) y el Cuestionario Complementario (CC). La Dirección General de Geo estadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) será responsable de la integración del Padrón de Confronta, el cual será proporcionado a la URP para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 4.2.4 de las presentes Reglas de Operación. Si la persona solicitante recibe ingresos por jubilación o pensión de tipo contributivo mayor a $ 1,092 mensuales, la URP no incorporará a la persona como beneficiario del Programa.
En los casos que la persona solicitante lo pida expresamente, se aceptarán los documentos que le fueron expedidos por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) como documento probatorio de los requisitos antes mencionados.	

Fuente DOF Octava Sección, Jueves 28 de diciembre de 2017 en *dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5509625. Consultado 12 de mayo2019*

3.5.2 Criterios y Requisitos de Elegibilidad 2019

Criterios de Elegibilidad	Requisitos
Personas indígenas adultas mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento que residan en la República Mexicana y en los municipios señalados en el catálogo anexo Personas adultas mayores de 68 años o más	1. Pertenecer a la Población Indígena. 2. Tener 65 años o más de edad. 3. Residir en la República Mexicana. 4. Domicilio en municipios catalogados como indígenas.
de edad, mexicanas que residan en la República Mexicana. Las personas adultas mayores de 65 a 67 años	1. Tener 68 años o más de edad. 2. Residir en la República Mexicana.
de edad, inscritas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores a diciembre del 2018	1. Estar en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, al mes de diciembre del ejercicio fiscal 2018. 2. Que estén incorporados en el Padrón Activo de Beneficiario

Requisitos de Acceso

Personas Indígenas Adultas Mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento que residan en la República Mexicana
Requisitos:
1. Que habiten en uno de los municipios catalogados como indígenas. (Fuente Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas).
2. Exhibir Documento de Identificación vigente:
-Credencial para votar. - En caso de no contar con este documento, puede presentar pasaporte vigente o credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), u otros documentos que acrediten identidad expedidos por la autoridad correspondiente.
3. Exhibir Clave Única de Registro de Población (CURP).
4. Exhibir comprobante de domicilio expedido con máximo 6 meses a la fecha del trámite; a falta de documento, protesta de decir verdad ante dos testigos.
Personas Adultas Mayores de 68 años o más de edad, mexicanas que residan en la República Mexicana
Requisitos:
1. Exhibir Documento de Identificación vigente:
-Credencial para votar. - En caso de no contar con este documento, puede presentar pasaporte vigente o credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), u otros documentos que acrediten identidad expedidos por la autoridad correspondiente.
2. Exhibir Clave Única de Registro de Población (CURP).
3. Exhibir comprobante de domicilio expedido con máximo 6 meses a la fecha del trámite; a falta de documento, protesta de decir verdad ante dos testigos.
Personas Adultas Mayores de 65 a 67 años de edad, inscritas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, activos a diciembre del ejercicio fiscal 2018
Requisito:
1. Estar activos en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, al mes de diciembre del ejercicio 2018.

El orden de incorporación de las personas Adultas Mayores al Padrón Activo de Beneficiarios del Programa, se realizará conforme a la fecha de registro y hasta donde lo permita la disponibilidad presupuestal.

Tipos y Montos de Apoyo2018

Descripción	Características del Apoyo	Personas a Recibir
1. Apoyos Económicos Directos		
Apoyos económicos por un monto mensual con entregas bimestrales.	$580 M.N. por mes.	Personas Adultas Mayores que se encuentran registradas en el Padrón Activo de Beneficiarios.
Apoyo económico de pago de marcha por única ocasión.	$1,160.00 M.N.	Persona nombrada como representante por la persona beneficiaria que pertenece al Padrón Activo de Beneficiarios del Programa.
2. Acciones de Protección Social y Participación Comunitaria		
a) Acciones para Aminorar el Deterioro de la Salud Física y Mental		
Son servicios o apoyos dirigidos a reinsertar e incluir a las personas Adultas Mayores a la comunidad, así como fortalecer el tejido social de acuerdo a las siguientes técnicas de participación: • Grupos de Crecimiento. Son sesiones grupales de la población beneficiaria, coordinadas por la o el Gestor Voluntario, para fortalecer su autoestima, intercambiar experiencias entre pares y mejorar sus relaciones interpersonales. • Campañas de Orientación Social. Es una actividad para comunicarle a la población beneficiaria y sus familias sobre un tema en específico que apoye la mejora de sus condiciones y su calidad de vida. • Jornadas y Sesiones Informativas. Eventos organizados por las y los Gestores Voluntarios los cuales comprende sesiones de información con expertos de instituciones públicas o privadas para las personas beneficiarias sus familias, acerca de temas que tienen que ver con salud, derechos humanos, entre otros, que propicie la participación de las personas adultas Mayores. Adicionalmente, se incluye para la ejecución de dicho apoyo, un modelo de capacitación para la conformación de la Red Social, la compensación económica a las Gestoras y a los Gestores Voluntarios.	Se fomenta la participación social en temas relacionados con: • Desarrollo Personal. • Cuidados de la Salud. • Prevención de la violencia contra las mujeres. • Otros temas en beneficio de la población de Adultos Mayores.	Personas Adultas Mayores en lugares con cobertura de la Red Social.

Continua cuadro…..

Descripción	Características del Apoyo	Personas a Recibir
b) Acciones para la Protección Social		
Son servicios o apoyos, para	Promover la obtención de la	Personas Adultas Mayores

atenuar los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud, como	Credencial del INAPAM.	de acuerdo a los criterios o requisitos establecidos por las instituciones (INAPAM,

Descripción	Características del Apoyo	Personas a Recibir
pueden ser:		Seguro Popular o Casa de Día) que los otorgan.
	Promover el acceso a los servicios de salud (Seguro Popular).	
	Promover el cuidado de la salud del Adulto Mayor.	
	Fomentar la capacitación de las y los cuidadores de la población beneficiaria, particularmente de las mujeres.	
	Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día para la atención de la población de Adultos Mayores y clubes INAPAM.	

Fuente DOF Octava Sección, Jueves 28 de diciembre de 2017 en *dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5509625. Consultado 12 de mayo2019*

En el 2018 los apoyos se entregarán a las personas beneficiarias que se encuentren en el Padrón Activo de Beneficiarios, y no incurran en alguno de los siguientes supuestos del numeral 3.6.3 de las presentes Reglas de Operación, conforme a la disponibilidad presupuestal del Programa lo permita.

El monto de la Pensión será de $1,275.00 (Mil doscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) mensuales pagaderos bimestralmente de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación autorizado para el año 2019, el cual, se actualizará a partir del año 2020, para aquellos beneficiarios incorporados en el Padrón Activo Emitible y que no se encuentren en algún supuesto de suspensión, baja o retención de las presentes reglas.

La UR podrán realizar reexpediciones de pago, cuando por caso fortuito o fuerza mayor, o por prohibición legal no se hayan podido realizar los pagos dentro del calendarios respectivos.

1. Apoyos económicos Directos		
Descripción	Monto del Apoyo	Población objetivo
Apoyo económico mensual. Entrega bimestral.	$1,275.00 M.N.	Personas indígenas adultas mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento que residan en la República Mexicana y en los municipios catalogados como indígenas
		Personas adultas mayores de 68 años o más de edad, mexicanas que residan en la República Mexicana
		Personas adultas mayores de 65 a 67 años de edad inscritas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores activos a diciembre del ejercicio fiscal 2018
Apoyo económico de pago de marcha por única ocasión.	$1,275.00 M.N.	Se otorga al representante o adulto auxiliar de la persona adulta mayor fallecida, perteneciente al Padrón Activo de Beneficiarios.
2. Acciones para la Protección Social		
Son acciones complementarias para la atención integral de las Personas Adultas Mayores que se llevarán a cabo a través de la coordinación interinstitucional con otras áreas de la Secretaría de Bienestar y dependencias gubernamentales.	Promover los servicios del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM). Promover el acceso a los servicios de Salud Universal. La UR promoverá y buscará celebrar convenios con autoridades en materia laboral, a fin de impulsar mecanismos para promover fuentes adicionales de ingreso que permitan mejorar sus niveles de vida. Promover espacios comunitarios para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, donde se articulen acciones encaminadas a garantizar sus derechos.	Personas Beneficiarias de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

Causas de Suspensión de los Apoyos
Suspensión por Tiempo Indefinido • A las personas beneficiarias incluidas en el esquema de Entrega de Apoyos en Efectivo, que no se presenten a recibir sus apoyos hasta en dos ocasiones consecutivas, se le suspenderá del Padrón Activo Emitible así como la emisión de apoyos, en tanto no se presenten a realizar la aclaración pertinente en la Oficina de Representación. • Una vez resuelta la aclaración, si esta es favorable para el beneficiario se reincorporará al Padrón Activo Emitible reanudándose la emisión de Entrega de Apoyos, solo en lo que corresponde al bimestre de reincorporación y los anteriores no cobrados correspondientes al ejercicio fiscal en curso. • Por lo que hace a la entrega de la Pensión mediante esquema bancarizado, en el supuesto de que la institución financiera rechace el depósito a la cuenta del beneficiario para el siguiente bimestre se le expedirán vía efectivo, y en su caso si ocurren los supuestos del anterior se aplicaran dichas consecuencias. • También se suspenderá, cuando se le hayan realizado visitas domiciliarias a la persona beneficiaria y no se le hubiera localizado hasta en dos ocasiones y, no atienda la persona beneficiaria o su

representante o adulto auxiliar los requerimientos para que se presente en la Oficina de Representación.
- Cuando se identifique a personas duplicadas en el Programa, se procederá a la suspensión de ambos registros.
- Para el caso de duplicidad no imputable al beneficiario, se cancelará una de ellas y permanecerá la más actual, dicho trámite se realizará por la Delegación de los Programas para el Desarrollo y con la autorización de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios.
- En caso de cobrar apoyos simultáneos se cancelará uno de los registros y se suspenderá la emisión apoyos equivalentes a los bimestres emitidos.
- La aclaración de los anteriores casos, establecerá la reincorporación de acuerdo al numeral 3.3.2 Requisitos de Acceso.
- En caso de que la entrega de los apoyos económicos sea suspendida, se detendrán temporalmente los depósitos y la entrega en efectivo. El personal responsable de la Pensión, lo notificará bimestralmente una vez aplicada la conciliación, mediante un aviso visible que se fijará en lugar accesible en las Oficinas de Representación, a la persona beneficiaria o a su representante, el motivo de suspensión.

Fuente: DOF (28/02/19) https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551445&fecha=28/02/2019

3.5.3 Baja Definitiva

Se dará de baja en el Padrón Activo de Beneficiarios en los siguientes casos:

a) Por defunción.
b) Cuando se identifique que la persona solicitante proporcionó información falsa o documentos apócrifos para cumplir con los requisitos señalados en numeral 3.3.2 de las Reglas de Operación. 2019
c) Cuando se identifique a personas que, sin cumplir con los requisitos establecidos en las presentes Reglas de Operación, han recibido recursos económicos de la Pensión
d) Por renuncia voluntaria, solicitando su baja definitiva del Programa mediante escrito libre, dirigido a la o el Delegado Estatal de la SEDESOL, donde especifique la siguiente información:
    - Fecha
    - Nombre completo
    - Folio de la persona beneficiaria
    - Domicilio
    - Nombre del Municipio y localidad de residencia
    - Motivo de la renuncia
    - Firma o huella digital

La Secretaría tendrá bajo su resguardo los expedientes de los beneficiarios y mantendrá su confidencialidad mediante los mecanismos de seguridad física y digital necesarios.

Los archivos que conforman los expedientes de los beneficiarios podrán integrarse mediante documentos físicos o electrónicos, debiéndose garantizar en todo momento su secrecía y su uso, que está limitado únicamente para el otorgamiento de la pensión universal para las Personas Adultas Mayores

Los familiares de la persona beneficiaria o su representante o adulto auxiliar deberán notificar en la Oficina de Representación en el caso de defunción, de manera inmediata.

3.5.4 Instancia Normativa de la coordinación Institucional del Programa

Se integrará un Comité Técnico de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para resolver los casos no previstos en las presentes Reglas de Operación.

Dicho Comité se Integrará por los siguientes funcionarios:

a) Presidenta. - Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano.
b) Secretario Técnico. - Director General Atención a Grupos Prioritarios.
c) Vocales. - Subsecretaria de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional.

Con la finalidad de alcanzar la universalidad de beneficiarios que ejerzan su derecho a la Pensión, la UR celebrará convenios de colaboración con las dependencias pensionarias federales y estatales, así como con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a fin de que transfieran las bases de datos de sus pensionados y personas adultas mayores que cumplan con los requisitos de acceso a la Pensión.

Las dependencias que transfieran datos de sus pensionados y personas adultas mayores, serán cada una, responsables de la información que proporcionen.

Mecánica Operativa	
Proceso de Operación	La Pensión estará a cargo de la Secretaría de Bienestar a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, con domicilio en Av. Paseo de la Reforma 116 Col. Juárez, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600,Ciudad de México, Teléfonos 5141-7972 ó 5141â7974.

Fuente: Elaboración propia con base en DOF: 28/02/2019
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551445&fecha=28/02/2019

Las áreas que ejecutan, operan e implementan la Pensión son: la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios y las Delegaciones de Programas para el Desarrollo.

implementan la Pensión	
Proceso de acceso. El proceso para el acceso a la Pensión es el siguiente: La UR podrá realizar las acciones tendientes para lograr la bancarización de los beneficiarios.	1. Las Delegaciones de Programas para el Desarrollo serán las responsables de llevar a cabo el registro estatal de las personas solicitantes que cumplan con los criterios de elegibilidad y requisitos de acceso establecidos en las presentes Reglas de Operación. 2. El mecanismo de entrega se realizará por medio de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo en coordinación con la UR, mediante tarjeta bancaria; a los beneficiarios que no cuenten con ese medio de cobro, se realizará el pago en efectivo a través de las oficinas de representación o a través de algún medio idóneo.
Promoción y Difusión de la Pensión	Las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, en coordinación con la UR, serán las encargadas de realizar la promoción de la Pensión, dando a conocer los apoyos que otorga, así como los criterios de elegibilidad y requisitos de acceso, de acuerdo a lo establecido en las presentes Reglas de Operación.
Difusión para la entrega del Apoyo	a) La publicación de las Reglas de Operación en el Diario Oficial de la Federación. b) Difusión de las Reglas de Operación en el Portal de Internet de la Secretaría de Bienestar. c) Difusión de las Reglas de Operación en el Portal, a través de las Delegaciones de Programas de Desarrollo. d) Entrega de material, dípticos, folletos informativos y operativos de levantamiento en campo, por las personas facultadas por la Secretaria.
Integración del Padrón de Beneficiarios	a) La integración del padrón será por la Secretaría de Bienestar, con información de las dependencias y entidades responsables, información de entrevistas domiciliarias, de visitas de campo y del registro e inscripción por los medios específicos que para tal efecto designe la Secretaria. b) Adicionalmente, contará con verificación de la identidad de los beneficiarios y la localización geográfica de las necesidades de la población. c) El Padrón permitirá la implementación de acciones transversales de las distintas dependencias de la Administración Pública Federal que faciliten la planeación, coordinación y ejecución de los Programas. d) La Secretaria expedirá los lineamientos a efecto de determinar los ámbitos de responsabilidad en el resguardo de los expedientes.
Gastos de Operación	El monto destinado por la instancia ejecutora para los gastos de la operación de la Pensión, será de hasta el **3.61%** del Presupuesto asignado, es decir, se destinará el 96.39% de total del monto presupuestario para ejercerlo en gasto de subsidio.
Pago de Marcha	a) En caso de fallecimiento de la persona beneficiaria, se entregará a su representante o adulto auxiliar por única vez el Apoyo Económico de Pago de Marcha. Si él no hubiera designado a su representante, no se podrá otorgar este apoyo. b) Para la emisión del Pago de Marcha, será indispensable que la o el representante o adulto auxiliar no haya recibido ningún apoyo posterior a la fecha de defunción de la persona beneficiaria. c) El pago de marcha deberá ser solicitado por el representante o adulto auxiliar con identificación y dentro de los 2 meses siguientes al fallecimiento de la persona beneficiaria, en caso de no informarlo durante este período se perderá el derecho de este apoyo.

Fuente: Elaboración propia con base en DOF: 28/02/2019
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551445&fecha=28/02/2019

Bases Normativas del Programa	
Evaluación.	De acuerdo a lo establecido en el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social (Ley de Bienestar), el proceso de evaluación de los Programas Sociales estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL).
Transparencia	Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones jurídicas aplicables.
Difusión:	1. Las Reglas de Operación, además de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, están disponibles para su consulta en las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, así como en el portal de internet de la Secretaría de Bienestar. 2. De acuerdo al artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social (Ley de Bienestar), la publicidad y la información relativa a esta Pensión deberá identificarse con el Escudo Nacional e incluir la siguiente leyenda " Este Programa es público, ajeno a cualquier Partido Político. Queda prohibido el uso para fines distintos al Desarrollo Social". 3. Las Solicitudes de Información Pública, podrán realizarse por escrito a través de: a) La Secretaría de Bienestar: Área de Atención Ciudadana. b) Delegaciones de Programas para el Desarrollo: Área de atención Ciudadana.
Contraloría Social	De conformidad con lo establecido en los artículos 69 de la Ley General de Desarrollo Social (Ley de Bienestar) en relación con los artículos 67 y 68 del Reglamento de esta Ley, y a lo dispuesto en la materia por la Secretaría de la Función Pública, se promoverá la participación de las personas beneficiarias de la Pensión a través de la integración y operación de Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las presentes Reglas de Operación, así como la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a la Pensión.
Acciones de Blindaje	Queda prohibida la utilización de esta Pensión y sus recursos, en el ámbito federal, estatal, municipal, así como en la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, tal y como lo establece el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a los Lineamientos que determine el Instituto Nacional Electoral
Perspectiva de Género	La presente Pensión en el ámbito de su competencia incorporará la perspectiva de género con el fin de incluir a las mujeres con equidad, logrando la igualdad sustantiva para el ejercicio pleno de todos sus derechos.
Enfoque de Derechos	La Comisión Económica para América Latina en su publicación denominada "Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía", refiere que las condiciones de desigualdad de las personas adultas mayores con respecto a la sociedad, son similares a otros grupos discriminados, como personas indígenas, mujeres o personas con discapacidad; ello con base en los estándares sobre los cuales las sociedades se han constituido, así como su incapacidad para incluir a los que considera diferentes en condiciones dignas e iguales

Fuente: Elaboración propia con base en DOF: 28/02/2019
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551445&fecha=28/02/2019

3.6 Proyecciones y propuestas.

Contribuir a la seguridad alimentaria y bienestar social de las personas adultas mayores de 68 años, residentes en la Ciudad de México, a través de la entrega de la Tarjeta de Pensión Alimentaria y de acciones integrales encaminadas a impulsar su envejecimiento activo y saludable, con pleno respeto de los derechos humanos de manera progresiva.

Se tienen que detectar las bajas potenciales y la realización de su procesamiento respecto del padrón de derechohabientes del Programa Social Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 Años.

Se debe de entregar la tarjeta electrónica de Pensión Alimentaria en los plazos señalados en el Reglamento de la Ley.

También se deben aplicar las bajas respectivas del programa, de acuerdo a la normatividad vigente, que son allegadas por las instancias señaladas en la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años.

Por otro lado realizar visitas domiciliarias a las personas adultas mayores derechohabientes para verificar supervivencia y detección de bajas.

Por último se debe mantener actualizado el padrón de derechohabientes respecto a las bajas y cambios de domicilio durante los meses de enero a marzo de 2019.

3.6.1 Mecanismos de Fiscalización

El Programa Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 Años, residentes en la Ciudad de México fue aprobado en la primera sesión del Comité de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México (COPLADE) celebrada el 7 de enero de 2019.

Como parte del informe trimestral remitido a la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, -se enviarán los avances en la operación del Programa social, la población beneficiaria, el monto de los recursos otorgados, la distribución, según sea el caso, por delegación y colonia. -[174] La Contraloría General de la

[174] Gaceta Oficial de la CDMX (2019), Gobierno de la CDMX. Fecha de consulta: 07 abril 2019. Disponible en: https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c6/eeb/abb/5c6eebabb61ee439211552.pdf?fbclid=IwAR3h_1U64XiYdrSoFk4Frl-2WhdIO9Q6K-ujOIamWOPPZJCCTncCXuQpEUU

Ciudad de México, en el ámbito de su competencia verificará que el gasto guarde congruencia con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente de la Ciudad de México y en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México. Se proporcionará la información que sea solicitada por la Contraloría y los órganos de control interno, a fin de que éstas puedan realizar las funciones de fiscalización, inspección y verificación del ejercicio del gasto público.

Las personas Contraloras Ciudadanas de la Red de Contralorías Ciudadanas que coordina y supervisa la Contraloría General, vigilarán en el marco de sus derechos y obligaciones establecidos en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y en los Lineamientos del Programa de Contraloría Ciudadana, el cumplimiento de las presentes reglas de operación, así como de las normas y procedimientos aplicables a la Programación y ejecución del Programa social y el ejercicio de los recursos públicos.

3.6.2 Indicadores

Los indicadores de Propósito y Componente de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa será reportada por la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH).[175]

[175] La totalidad de los indicadores de la MIR se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga: http://www.gob.mx/sedesol

MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS 2018

Nivel	Nombre	Formula	Unidad de Medida	Frecuencia de Calculo
Propósito	Tasa de variación porcentual del ingreso promedio corriente mensual de la población adulta mayor objetivo del programa.	((Ingreso promedio corriente mensual de la población adulta mayor objetivo del programa en el periodo t / Ingreso promedio corriente mensual de la población adulta mayor objetivo del programa en el periodo t-2)-1)*100	Tasa de variación	Bienal
Propósito	Tasa de variación del promedio de carencias sociales de los beneficiarios del programa.	[(Carencias sociales promedio de la población beneficiaria en el año t) / (Carencias sociales promedio de la población beneficiaria en el año t-2) -1 *100]	Tasa de variación	Bienal
Componente	Porcentaje de la población adulta mayor beneficiaria que recibe apoyo económico.	[(Total de la población adulta mayor beneficiaria con apoyo económico depositado en cuenta bancaria en el bimestre + Total de la población adulta mayor beneficiaria con apoyo económico cobrado en mesas de atención en el bimestre) / (Padrón activo de beneficiarios en el bimestre)] x 100	Porcentaje	Bimestral
Componente	Proporción de la población adulta mayor beneficiaria incorporada al programa que recibe emisión en un máximo de dos bimestres siguientes a su incorporación.	(Total de la población adulta mayor beneficiaria que reciben la emisión de su primer apoyo económico en un máximo de dos bimestres siguientes a su incorporación / Total de la población adulta mayor beneficiaria incorporada al programa a los que se les emitió su primer apoyo económico) x 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje que representa la población adulta mayor beneficiaria del programa respecto de la población objetivo.	(Total de la población adulta mayor beneficiaria / Total de adultos mayores estimados como parte de la población objetivo) x 100	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de la población adulta mayor beneficiaria del programa con acceso a los servicios de salud.	(Total de la población adulta mayor beneficiaria con acceso a los servicios de salud / Total de la población adulta mayor beneficiaria)*100	Porcentaje	Anual
Componente	Promedio de planes de acción ejecutados por Gestores Voluntarios formalizados del Programa.	((Número de planes de acción ejecutados / Número de gestores voluntarios formalizados))	Promedio	Semestral
Componente	Porcentaje de la población adulta mayor beneficiaria que asiste a los eventos para la protección social.	(Total de la población adulta mayor beneficiaria que participan en los eventos organizados para la promoción de acciones de protección social) / (Total de la población adulta mayor beneficiaria programada para asistir a los eventos organizados para la promoción de acciones de protección social) *100	Porcentaje	Semestral

Fuente DOF Octava Sección, Jueves 28 de diciembre de 2017

3.6.3 Mecanismos de evaluación e indicadores

Como lo establece el artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la Evaluación Externa del programa social será realizada de manera exclusiva e independiente por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, en caso de encontrarse considerado en su Programa Anual de Evaluaciones Externas.

Formas de participación social

Participante	Etapa en la que participa	Forma de participación	Modalidad
Derechohabientes de la Pensión Alimentaria	Implementación. Evaluación	Individual	Encuestas de percepción
Las y los Contralores Ciudadanos	Implementación. Evaluación	Individual	Vigilar el cumplimiento de lo establecido en las presentes reglas de operación.

Fuente: Gaceta Oficial de la CDMX (2019), Gobierno de la CDMX.pdf. pp. 303

La Dirección de Cuidados y Atención a la Persona Mayor es la unidad de enlace de evaluación con la Dirección del Sistema, Control, Monitoreo y Evaluación, área responsable de la evaluación interna de los programas de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, perteneciente a la Dirección General de Política e Innovación Social. La evaluación interna se realizará en apego a lo establecido en los Lineamientos para la Evaluación Interna de los Programas Sociales, emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. Los resultados serán publicados y entregados a las instancias que establece el artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Indicadores de gestión y resultados

Nivel de Objetivo	Objetivo	Indicador	Fórmula de cálculo	Tipo de Indicador	Unidad de Medida	Medios de Verificación	Unidad Responsable de la Medición
Fin	Contribuir a la consecución de la seguridad alimentaria, de los habitantes de la Ciudad México.	Seguridad Alimentaria	(Número total de hogares encuestados que se encuentran en estado de Seguridad / Número total de hogares encuestados) *100	Eficacia	Porcentaje de hogares en Seguridad Alimentaria	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, por entidad Federativa, realizada por el Instituto Nacional de Salud Pública realizada cada 6Años	Instituto Nacional de Salud Pública
Propósito	Se contribuye a la consecución de la seguridad alimentaria de los derechohabientes de la Pensión alimentaria en la Ciudad de México	Seguridad o Inseguridad Alimentaria de las personas adultas mayores derechohabientes del Programa	(Número total de personas adultas mayores encuestados que se encuentran en estado de Seguridad o inseguridad Alimentaria/ Número total de personas adultas mayores encuestados) *100	Eficacia	Porcentaje de personas adultas mayores en Seguridad o Inseguridad Alimentaria	Encuesta de Percepción de las Personas Mayores con relación al Programa Pensión Alimentaria	Coordinación de Geriatría
Componente	Pensión Alimentaria no contributiva	Porcentaje de personas adultas mayores derechohabiente con la Pensión alimentaria	(Número total de personas adultas mayores Derechohabiente s con la Pensión Alimentaria/metafisica anual de derechohabientes) *100	Eficacia	Porcentaje de cumplimiento de meta	Padrón de Derechohabientes	Dirección de Cuidados y Atención a la Persona Mayor
Actividades	Atención de los Derechohabiente de la Pensión Alimentaria	Porcentaje de personas adultas mayores que manifiestan satisfacción con el servicio	(Número total de personas adultas mayores que manifiestan satisfacción con el servicio/ el número total de personas adultas mayores encuestados) *100	Calidad	Porcentaje de satisfacción del servicio	Encuesta de percepción de las Personas Mayores con relación al Programa Pensión Alimentaria	Coordinación de Geriatría

Fuente: Gaceta Oficial de la CDMX (2019), Gobierno de la CDMX. Pdf pp. 301

Combatir las desventajas en el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores es un imperativo de la administración 2018-2024, ya que persisten diferencias en el trato, negación de derechos y estereotipos vejatorios hacia las personas adultas mayores.

Es por ello que, el gobierno de la República decidió realizar un rediseño de la política pública enfocada al bienestar de las personas adultas mayores, en un primer momento reconociéndolas como titulares de derechos y contribuyendo a un piso mínimo solidario de protección social, a través de una pensión no contributiva de tendencia universal, como parte de una estrategia de desarrollo social inclusivo y sostenible para toda la población.

3.7 Población de adultos mayores en la Ciudad de México

El poder alargar la esperanza de vida de una persona trae consigo grandes beneficios, y ha sido posible gracias a los constantes esfuerzos de la ciencia, sin embargo también conlleva retos políticos, sociales y económicos. En este sentido y de acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) las personas que superan los 60 años de edad representan el 10.4% de la población total del país que asciende a 119,938,473 personas[176], es decir, que más de 10 millones de personas a nivel nacional son adultas mayores.

La distribución territorial de las personas que son consideradas como adultos mayores tiene una gran incidencia en la Ciudad de México, debido a que es la entidad con el mayor porcentaje de población de 60 años y más (14.3), en tanto que la que reporta la menor proporción es Quintana Roo (6.2). Aunado a esto, la distribución proporcional de los adultos mayores dentro de la Ciudad de México se inclina hacia las mujeres con un 52.6%, por otro lado, los hombres adultos mayores, acumulan el 47.3% restante. [177]

Además de lo anterior, se considera relevante resaltar las proyecciones publicadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), y es que la tendencia creciente señala que poco más de 7.9 millones de personas se incorporarán a este grupo en

[176] Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). Población. Recuperado 21/04/2019, de INEGI Sitio web: https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/

[177] Dirección de Atención Geriátrica. (2015). Perfil Demográfico, Epidemiológico y Social de la Población Adulta Mayor en el País, una Propuesta de Política Pública. Recuperado el 21 de abril de 2019, de Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores Sitio web: http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/918/1/images/ADULTOS%20MAYORES%20POR%20ESTADO%20CD1.pdf

los próximos 15 años, llegando a 20.4 millones en 2030[178], siendo evidente que el aumento de este grupo etario de la población tendrá un impacto importante en la composición de la población. Cabe destacar y como se mencionó con anterioridad, la población de 60 años y más tiene un rasgo femenino, ya que por cada 100 mujeres hay 86 hombres.

Por otro lado, las estimaciones que realiza CONAPO respecto a la totalidad de personas que residen en la Ciudad de México[179], irá ensanchando la pirámide poblacional hasta llegar a una alarmante crecimiento del porcentaje que no tiene las capacidades para continuar laborando o presenta enfermedades (crónico-degenerativas, en su mayoría), es por esto que el momento para realizar políticas encaminadas a reducir el impacto económico que tendrá en los próximos años se encuentra en la actual administración.

Aunado a todo lo anterior, hace falta mencionar una variable que ataca a este grupo poblacional de manera constante, y es que la discriminación hacia los adultos mayores en la República Mexicana persiste, más aún en zonas con alta densidad poblacional y concentración económica, como lo es la Ciudad de México. La Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013 (EDIS-Cdmx 2013) realizada por el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED) fue la primera de su tipo que estaba focalizada específicamente en la Ciudad de México y sus entonces, 16 delegaciones. Sin embargo, no fue hasta 2017 que se pudo llevar a cabo una segunda edición de la misma. Desafortunadamente, arrojó una serie de datos alarmantes con relación a la discriminación que sufren los adultos mayores, así como la percepción que tienen y cómo es que viven siendo discriminados. Por ejemplo:

> —El 27.6% de las personas encuestadas de este grupo de edad mencionaron haber sido discriminadas alguna vez (29.3% de los hombres y 26.1% de las mujeres de 60 años y más). El porcentaje más alto de lugares donde ocurrió fue la calle (26.8%), seguido del trabajo (23.8%), transporte público (12.5%), instituciones públicas (11.3%), y otros lugares públicos (12%).‖ [180]

[178] Consejo Nacional de Población. (2004). Envejecimiento de la población de México: Reto del S. XXI. México: CONAPO. P. 12-14
[179] *Op. Cit. CONAPO...*
[180] Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED). (2013). Discriminación hacia las y los adultos mayores en el Distrito Federal. Recuperado el 03 de mayo de 2019, de COPRED Sitio web: http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/personas-adultas-mayores/

Pero el asunto no quedó estancado ahí, ya que en posteriores preguntas que se hicieron, procuraba indagar la respuesta que habían tenido hacia la discriminación y del total de encuestados adultos mayores, el 74.2% no había hecho nada al respecto.[181] Estos datos se recabaron a partir de la encuesta 2013, sin embargo para el 2017 (segunda vez que se aplicaba) no fueron favorables.

Siendo que del total de personas encuestadas que contaban con 18 años o más, residentes de la Ciudad de México, el 75.7% percibe que sí existe discriminación hacia las personas consideradas como adultos mayores. A su vez, de esa población entrevistada, el 48% cree que la discriminación puede calificarse como —alta‖.[182]

3.7.1 Situación Laboral de la Población Adulta Mayor

El desempleo en la Ciudad de México es un problema económico que afecta a muchos sectores de la población, incluyendo jóvenes, adultos y a los adultos mayores quienes debido a sus cambios biológicos y psicológicos son un sector vulnerable que sufren rechazo y discriminación por parte de la sociedad, incluyendo el sector laboral. La discriminación a la Población Adulta Mayor (PAM) por parte del sector laboral se debe a los prejuicios que se tienen en relación a la vejez, ya que se piensa que al llegar la vejez se pierden habilidades físicas y mentales que hacen a las personas menos eficientes, lo cual no es del todo cierto ya que muchas veces ésta disminución de capacidades se debe a accidentes o a enfermedades que han sido mal tratadas.[183]

La falta de empleo trae como consecuencia adultos mayores sin acceso a derechos y necesidades básicas como una alimentación digna, servicios de salud, medicamentos, vivienda segura y actividades que contribuyan a su recreación y desarrollo social.

A raíz de esta falta de oportunidades, los adultos en situación de vejez terminan dependiendo económicamente de sus familiares, que lamentablemente, en muchas de las ocasiones pueden ejercer maltrato hacia el adulto mayor e incluso

[181] *Op. cit. COPRED...*
[182] Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED). (2017). Segunda Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México. 03/05/19, de COPRED Sitio web: https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5af/084/dd7/5af084dd73898803055142.pdf
[183] Peña, M. y P. Begoña. (2009). Análisis de los programas gubernamentales de atención a las personas adultas mayores bis a bis los instrumentos internacionales en la materia. D.F.: Editado por Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; Colección de estudios y documentos de trabajo. Recuperado el 9 de mayo de 2019 en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=163&id_opcion=148&op=215

situaciones de abandono que claramente son una violación a los derechos humanos. Una de las principales razones por la que los adultos mayores se ven en la necesidad de buscar un empleo es que no cuentan con una pensión o jubilación, sólo 2.9 millones (31%) de los 10 millones de adultos mayores cuentan con una pensión, proveniente principalmente de los institutos de seguridad social como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), entre otros[184] y en la mayoría de las ocasiones no es suficiente el monto que se les otorga.

Según datos recabados por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), En 2018 sólo el 34.1% de adultos mayores pertenece a la Población Económicamente Activa (PEA),[185] de este porcentaje se puede observar en la siguiente gráfica que la cantidad de hombres es mayor que el de las mujeres. Este factor se debe a que las mujeres mayores generalmente han sufrido situaciones de inequidad de género a lo largo de toda su vida que se ven reflejadas en falta de estudios, oportunidades laborales y el hecho de que su trabajo doméstico se considere sólo como una ayuda y no sea remunerado.

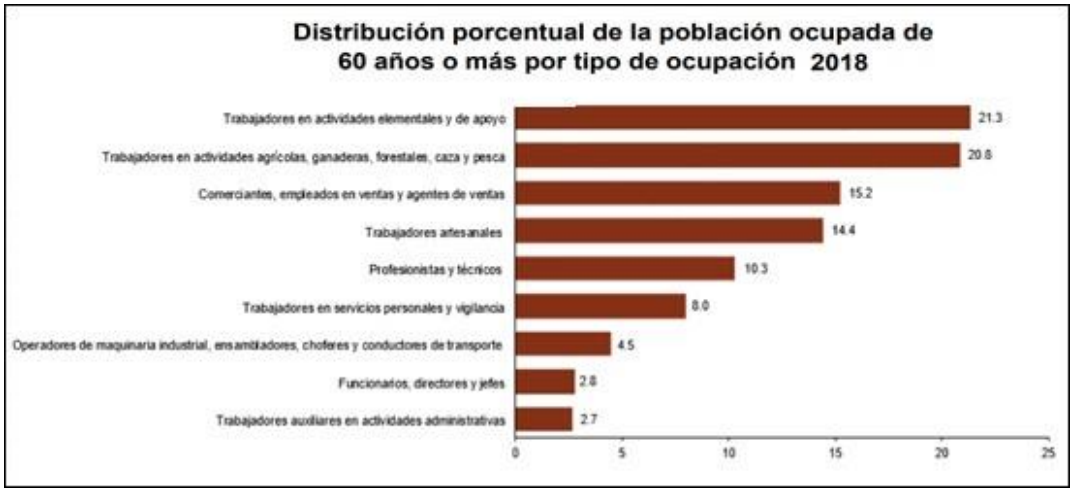
Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2018. Segundo trimestre. Base de datos en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/edad2018_Nal.pdf

En cuanto al tipo de ocupación que desempeñan los adultos mayores económicamente activos se encuentran las siguientes actividades: trabajos de apoyo, actividades del sector agrícola, comercio informal y trabajos artesanales principalmente; otras actividades de carácter profesional, académico, de oficina o

[184] Sin Embargo. (2018). 4.7 millones de adultos mayores en México sobrevive su vejez con una pensión mensual de 600 pesos. Recuperado el 14 de mayo de 2019 en https://www.sinembargo.mx/15-02-2018/3385860

[185] INEGI. (2018). Estadísticas a propósito del día internacional de las personas de edad (Adultos mayores. Recuperado el 14 de mayo de 2019 en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/edad2018_Nal.pdf

directivas son ejercidas por un porcentaje muy pequeño o casi nulo.[186] En lo referente a los salarios obtenidos por las actividades económicas mencionadas suele ser poco en comparación con las horas laboradas y muchas veces ni siquiera es un salario físico como es el caso de los empacadores de supermercado quienes obtienen sus ingresos de las propinas de los compradores.



Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2018. Base de datos en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/edad2018_Nal.pdf

Con lo anterior, se observa el crecimiento del desempleo y el sistema insostenible de pensiones a adultos mayores, a esto se suma el factor de que en México, cientos de miles de jóvenes entran al mercado laboral cada año y gran parte de ellos no encuentra trabajo debido a su falta de experiencia, esto nos lleva a pensar que el problema no es la edad como tal, sino la falta de dinamismo en la economía mexicana que no aprovecha la experiencia de la PAM y tampoco las características de jóvenes profesionistas por lo que sería una buena estrategia emplear programas que reúnan esta experiencia y esta juventud para lograr una mayor productividad laboral.[187]

Finalmente, la falta de óptimas condiciones de vida en adultos mayores no es un tema que se deba atender sólo con las pensiones, este método es insostenible a largo plazo ya que cada año aumenta la cantidad de PAM y también la esperanza de vida de las personas, por lo que se tiene que implementar programas que

[186] Instituto Nacional de las Mujeres. (2015). Situación de las personas adultas mayores en México. Recuperado el 29 de abril de 2019 en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101243_1.pdf
[187] Martínez Solares R. (2018). El reto del empleo para adultos mayores. El Economista. Recuperado el 9 de mayo de 2019 en https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-reto-del- empleo-para-adultos-mayores-20180313-0092.html

permitan a los adultos mayores trabajar más años y que se perciba un salario digno que permita una vida digna.

3.7.2 Presupuesto otorgado “Pensión para el bienestar de las personas Adultas Mayores” en el ejercicio 2019.

El Programa Presupuestal —Pensión para el bienestar de las personas Adultos Mayores‖ es uno de los programas prioritarios en la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador, contemplado como eje general el Bienestar teniendo como fin la reducción de las brechas de desigualdad, atendiendo las condiciones de vulnerabilidad.

El gasto neto total previsto en el presente Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, se considera una cantidad de $5, 838, 059, 700,000, y corresponde al total de los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos.[188]

Para el ejercicio fiscal del 2019 el Presupuesto de Egresos de la Federación planteó otorgarle a la Secretaria de Bienestar un monto de $150,606,037,651 de los cuales el monto que será destinado únicamente al programa de —Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores‖ teniendo como clave del programa: S176,que abarcara $100,000,000,000.[189]

Dadas las cifras anteriores podemos percatarnos de la significancia que se le otorgara a este programa, conforme a lo establecido en la Secretaría de Bienestar, lo cual nos encamina a que es un programa con altas expectativas debido a que más del 60% será únicamente destinado a estos subsidios.

De acuerdo a la información obtenida en el Portal de Transparencia Presupuestaria[190] lo que se llevará parcialmente todo el monto del presupuesto es el capítulo 4000, el cual se titula -Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras ayudas‖ con concepto 4300 —subsidios y subvenciones‖, su partida genérica 431 subsidios a la producción y por último su partida específica 43101 en donde el Clasificador por Objeto del Gasto define éste último como las asignaciones

[188] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Nuevo Presupuesto DOF 28-12-2018. Recuperado el 28/04/ 2019.
[189] Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Análisis Funcional Programático Económico. Recuperado el 12 de mayo del 2019. Sitio web: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/20/r20_afpe.pdf
[190] Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Portal de Transparencia Presupuestaria, Recuperado el 12 de mayo del 2019. Sitio web: https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S176

destinadas a promover y fomentar la producción y transformación de bienes, así como la prestación de servicios básicos estratégicos en los sectores económicos, a fin de apoyar su generación, sin alterar el precio de mercado.[191]

Dejando en claro que este nuevo sexenio (2018-2024) maneja el programa de pensiones a adultos mayores como un programa de suma importancia, el cual será el que contenga mayor beneficios, ya que resulta relevante y necesario atender a grupos marginados.

La mayor parte de los adultos mayores se encuentra en pobreza y sin acceso a un sistema de protección social que les garantice una vejez digna y plena, lo cual resulta sumamente alarmante que este sector de la población se vea desfavorecida en sus condiciones de vida, ya que según datos oficiales sólo 23% de las mujeres y 40% de los hombres tienen acceso a una pensión contributiva.[192]

Por ende, las condiciones de desigualdad de las personas adultas mayores con respecto a la sociedad mexicana, muestran que su situación en general es similar a la de otros grupos sociales discriminados como los indígenas, personas con discapacidad y las mujeres.[193]

[191] Gobierno de México. Clasificados por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. Última modificación DOF 26 de junio de 2018. Recuperado el 12 de mayo del 2019. Sitio web: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344041/Clasificador_por_Objeto_del_Gasto_para_la_Administracion_Publica_Federal.pdf

[192] Secretaria de Bienestar. Programas prioritarios: Programa para el bienestar de las personas adultas mayores. Recuperado el 28 de abril del 2019. Sitio web: https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-para-el-bienestar-de-las-personas-adultas-mayores

[193] *Op. cit. Bienestar...*

Conclusiones

El diseño de la agenda de un gobierno abierto debe tener como propósito fundamental brindar información clara, precisa y confiable a la ciudadanía, mediante la transformación de los procesos administrativos, reconociendo y atendiendo las demandas más sentidas y prioritarias, e instrumentando estrategias de solución vía políticas públicas para satisfacer la demanda social.

Las relaciones intergubernamentales, (RIG´s) entre órdenes de gobierno son una extraordinaria estrategia de colaboración en donde las tecnologías de Información y comunicación (TIC), son el puente que entrelaza la interacción institucional para atender las demandas sociales bajos responsabilidades compartidas.

Una de las principales responsabilidades del gobierno como promotor de desarrollo es garantizar a la sociedad el bienestar, para ello es fundamental contar con servidores públicos honestos y éticamente responsables de sus funciones, y principalmente contar con instituciones gubernamentales eficientes y transparentes que rindan cuentas claras.

La trasparencia del ejercicio gubernamental, debiera ser una responsabilidad y una práctica común en la función pública, el mal comportamiento de los funcionarios públicos de gobierno, los excesos de las prácticas de corrupción se han convertido en el principal mal que aqueja a las instituciones públicas en México y en gran parte de los países del mundo.

Sin duda la participación ciudadana, ha sido uno de los elementos de mayor importancia para legitimar la actuación funcional del gobierno, sin embargo, los esfuerzos normativos y legales para abrir los canales institucionales y poder integrar a los diferentes sectores en las actividades públicas gubernamentales, no han sido suficientes, debido a la falta de interés tanto del poder público gobernante como de la sociedad en general, debido principalmente a la desconfianza que provocan las instituciones y por los altos índices de corrupción que estas presentan.

El gobierno abierto no se agota en el gobierno: Las nuevas generaciones de ciudadanos de la información y de las tecnologías informáticas deben ser co-responsables en el diseño del nuevo modelo de sociedad, abrir el gobierno significa traspasar de manera profunda a la sociedad. Por ello, el Nuevo diseño institucional debe procurar integrar a todos los actores, institucionales, públicos y privados de forma directa y de forma virtual en red.

Actualmente mediante acciones de colaboración coordinada de gobierno y sociedad se han podido abrir espacios de participación y de dialogo para encontrar soluciones conjuntas a problemas públicos.

Un gobierno abierto en su dimensión social, entiende a la participación como el elemento democratizador capaz de promover mayores espacios de dialogo e inclusión en los procesos de gobierno.

En México el concepto de gobierno abierto, se ha convertido en un punto central en los últimos años, para analizar las relacionales entre la sociedad y el Estado, con el propósito de generar una apertura gubernamental bajo los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración, incentivando la participación ciudadana en el quehacer de lo público.

La transparencia en los procesos de gobierno, así como la participación y la colaboración son principios fundamentales que le permiten a la administración pública enfrentar con éxito los nuevos desafíos que la sociedad reclama como base del quehacer cotidiano.

Detonar de forma permanente la participación social es una de las imperiosas necesidades que requiere nuestro país, las organizaciones no gubernamentales en México se han convertido en aliadas del gobierno para desarrollar acciones que contrarresten la pobreza, y potencialicen el desarrollo de capacidades económicas e incluso han mostrado preocupación en temas de prevención social del delito, la delincuencia y a violencia, siendo estas las casus del desequilibrio social más importante por atender, no solo en el gobierno federal, sino en cada entidad federativa y en cada uno de los municipios de nuestro territorio nacional.

La rendición de cuentas es el acto administrativo mediante el que los responsables de la gestión de los fondos públicos o cuentadantes informan, justifican y se responsabilizan de la aplicación de los recursos puestos a su disposición en un ejercicio económico.

Los avances registrados en México durante las últimas décadas en materia de desarrollo social, aunque importantes, han sido insuficientes para generar círculos positivos de rompimiento de las estructuras que condicionan la pobreza. Esta situación ha prevalecido pese a que la inversión pública en los programas de desarrollo social se ha ampliado de manera importante en los últimos años.

La política de desarrollo social de nueva generación tiene como objetivo central hacer efectivo el ejercicio y disfrute de los derechos sociales a través del acceso

de las y los mexicanos a la alimentación, a la educación, a la salud, a la seguridad social, a los servicios básicos, a la vivienda digna, al disfrute de un medio ambiente sustentable y sano, al trabajo y a la no discriminación. Por ello, la responsabilidad de garantizar los derechos sociales que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos recae en el entramado de dependencias, entidades, normas, programas y presupuestos de la Administración Pública vinculada con aquéllos.

La política social como sistema de acción pública requiere de una revisión profunda para que los actores públicos y sociales relevantes, imaginen, acuerden, diseñen e implementen ajustes urgentes que permitan superar la desigualdad social y la pobreza.

La política social debe tener como objetivo el constante mejoramiento del bienestar social, que permita la elevación del nivel de vida, para que haga posible la justicia social y que permita a la población el desarrollo de sus capacidades humanas. En la medida posible debe orientarse más hacia la erradicación de la pobreza, que el pretender sólo su alivio.

La política social en México se ha desarrollado con múltiples matices a lo largo de la historia, donde ha utilizado mecanismos para impulsar la inserción social como son: la universalidad, la focalización y la integralidad de la política social.

En un contexto de recursos escasos y necesidades en expansión, la determinación obligada de prioridades debe aspirar a producir círculos de interacción positiva entre satisfactores y carencias, sin hacer a un lado la intensidad y la severidad del fenómeno de la pobreza.

Toda política social además de servir como medio de reproducción, asistencia, hegemonía, control y cohesión social, puede servir, de acuerdo al contexto determinado donde se desarrolle, como medio y fin para elevar las condiciones sociales de la población, a partir, no solamente del acceso a servicios o beneficios sociales ofertados a sectores en desventaja social, sino a partir de medios o vehículos para el reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales.

Las características dentro del cual se desarrolla la cuestión social en México es el de un país caracterizado por grandes desigualdades, entre clases y grupos sociales y entre regiones. Por lo que la intensa problemática social del país se deriva de una distribución altamente regresiva del ingreso y la riqueza y no de una falta de desarrollo.

En suma, la política social en México ha enfrentado problemas de objetivo y de instrumentación. Los objetivos han dado prioridad a la atención del síntoma sobre la enfermedad. Cuando la política ha intentado atacar la enfermedad, se ha quedado atrapada en la lógica del Estado y de los grupos de interés, lejos de la atención de la pobreza extrema.

La pobreza continúa representando un gran agravio para toda la sociedad. La injusta repartición de la riqueza es tan sólo una muestra de la enorme segmentación social que existe en México. El 10% de los hogares de mayores recursos concentran el 39% del ingreso nacional, en tanto que otro 10% ubicado en la parte más baja de la escala social, se apropia de menos del 2% del excedente económico.

Se tiene por delante un enorme desafío para construir una sociedad más justa y equitativa, que brinde a todos los ciudadanos acceso a las oportunidades y a los beneficios del desarrollo. México no podrá considerase como un país plenamente democrático y con justicia social, en la medida que existan ciudadanos que tengan como proyecto de vida la miseria y la exclusión social.

La política social no puede ser la suma de programas paliativos, sino una Política de Estado de alcance general y transformación de fondo.

De acuerdo a datos estadísticos de la Encuesta Nacional sobre Salud y Envejecimiento, demuestran que el 20.7 por ciento de las personas Adultas Mayores tiene alguna dificultad para realizar las actividades básicas de la vida diaria como son caminar, bañarse, comer, ir a la cama y usar el excusado.

En las personas Adultas Mayores, las mujeres son quienes presentan mayores dificultades, debido a una serie de factores, sociales, económicos, políticos y culturales, entre ellos la división social del trabajo, la condición de género, los roles tradicionales, el lugar de pertenencia rural o en zonas urbanas marginadas, son a ellas a quienes les es difícil acceder al ámbito laboral formal, a la protección social y, en consecuencia, al final de la vida acceder a una jubilación o pensión.

Por último, uno de los principales retos que debe enfrentar el nuevo gobierno auto denominado el de la cuarta transformación (4ª. T), es el entorno no solo de la de inseguridad, delincuencia y corrupción, sino debe plantar políticas publicas eficaces que potencien estratégicamente los recursos públicos que se dirigen a programas sociales principalmente para grupos vulnerables como son los adultos mayores, debe tener el gobierno la capacidad de crear sinergias entre todos los

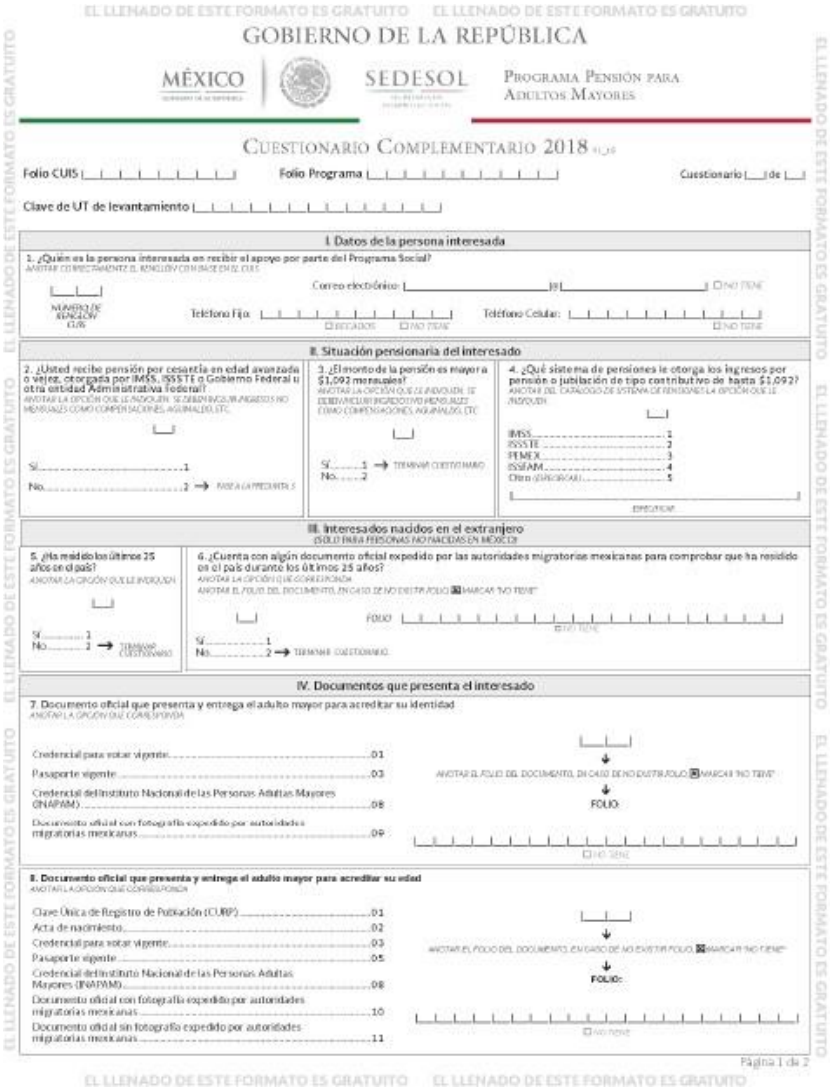
sectores y articular horizontalmente a la administración pública y la sociedad civil organizada para actuar como un solo cuerpo en la superación de la pobreza.

El Gobierno Federal ha dado pasos grandes, hacia la protección de los adultos mayores otorgando la pensión para adultos mayores de forma universal. Ampliando su cobertura y modificando partes de las reglas de operación. Entendiendo que hay partes de la nación donde las condiciones son especificadamente adversas, diferentes, a las demás partes; y dando como resultado se integren al programa, la mayor parte de los adultos mayores; gozando así de los beneficios que brindara el apoyo.

Entendiendo que la economía global está viviendo un periodo de desaceleración; la sustancia que está manejando el Estado es crear un "Estado de bienestar"; donde hallar más oportunidades hacia el sector de la población que se ha visto más desfavorecida. Con misión de generar más cohesión social, mas inclusión. Creando así con una visión más integral, progresista, participativa, transparente. Haciendo así énfasis en cambiar como nunca en la historia. Buscando generar un Estado de Derecho; garantizando el bienestar social y el ejercicio efectivo de los derechos sociales.

Anexos Generales

CUESTIONARIO COMPLEMENTARIO 2018
PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES



EL LLENADO DE ESTE FORMATO ES GRATUITO

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

MÉXICO | SEDESOL | Programa Pensión para Adultos Mayores

CUESTIONARIO COMPLEMENTARIO 2018

Folio CUIS | | | | | | | | | | | Folio Programa | | | | | | | | | | | | | Cuestionario | | de | |

Clave de UT de levantamiento | | | | | | | | | | | | |

I. Datos de la persona interesada

1. ¿Quién es la persona interesada en recibir el apoyo por parte del Programa Social?
ANOTAR CORRECTAMENTE EL RENGLÓN CON BASE EN EL CUIS

NÚMERO DE RENGLÓN CUIS | |

Correo electrónico: _____@_____ ☐ NO TIENE

Teléfono Fijo: | | | | | | | | | | ☐ DESCONOCE ☐ NO TIENE

Teléfono Celular: | | | | | | | | | | ☐ NO TIENE

II. Situación pensionaria del interesado

2. ¿Usted recibe pensión por cesantía en edad avanzada o vejez, otorgada por IMSS, ISSSTE o Gobierno Federal u otra entidad Administrativa Federal?
ANOTAR LA OPCIÓN QUE LE INDIQUEN. SE DEBEN INCLUIR INGRESOS NO MENSUALES COMO COMPENSACIONES, AGUINALDO, ETC.

Sí 1
No ..... 2 → PASE A LA PREGUNTA 3

3. ¿El monto de la pensión es mayor a $1,092 mensuales?
ANOTAR LA OPCIÓN QUE LE INDIQUEN. SE DEBEN INCLUIR INGRESO NO MENSUALES COMO COMPENSACIONES, AGUINALDO, ETC.

Sí ..... 1 → TERMINAR CUESTIONARIO
No 2

4. ¿Qué sistema de pensiones le otorga los ingresos por pensión o jubilación de tipo contributivo de hasta $1,092?
ANOTAR EL CATÁLOGO DE SISTEMA DE PENSIONES LA OPCIÓN QUE LE INDIQUEN

IMSS 1
ISSSTE 2
PEMEX 3
ISSFAM 4
Otro (ESPECIFICAR) 5

ESPECIFICAR

III. Interesados nacidos en el extranjero
(SÓLO PARA PERSONAS NO NACIDAS EN MÉXICO)

5. ¿Ha residido los últimos 25 años en el país?
ANOTAR LA OPCIÓN QUE LE INDIQUEN

Sí 1
No ..... 2 → TERMINAR CUESTIONARIO

6. ¿Cuenta con algún documento oficial expedido por las autoridades migratorias mexicanas para comprobar que ha residido en el país durante los últimos 25 años?
ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA
ANOTAR EL FOLIO DEL DOCUMENTO, EN CASO DE NO EXISTIR FOLIO ☒ MARCAR "NO TIENE"

FOLIO | | | | | | | | | | | |

EL LLENADO DE ESTE FORMATO ES GRATUITO EL LLENADO DE ESTE FORMATO ES GRATUITO

IV. Documentos que presenta el interesado

9. Documento oficial que presenta y entrega el adulto mayor para acreditar su residencia
ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA

Recibo de teléfono 01
Recibo de energía eléctrica 02
Recibo de agua 03
Predial 04

ANOTAR EL FOLIO DEL DOCUMENTO, EN CASO DE NO EXISTIR FOLIO, ☒MARCAR "NO TIENE"

FOLIO:

☐ NO TIENE

V. Datos del representante de la persona interesada

10. ¿Desea nombrar un representante?
NOTA: El representante es una persona mayor de 18 años facultada por la o el beneficiario, para acudir en su representación a recibir sus Apoyos Económicos Directos
ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA

Sí 1
No ..... 2 → TERMINAR CUESTIONARIO

11. ¿El representante del adulto mayor es integrante de su hogar?
ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA

Sí ..... 1 → ANOTAR EL NÚMERO DE RENGLÓN DEL INTEGRANTE → → PASE A LA PREGUNTA 14
No 2

12. Nombre completo del representante

PRIMER APELLIDO

SEGUNDO APELLIDO

NOMBRE(S)

13. Sexo del representante
ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA

Hombre 1
Mujer 2

14. Fecha de nacimiento del representante:

DÍA MES AÑO

15. ¿El representante tiene CURP?
ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA

Sí 1
Sí, pero no la tiene al momento de la entrevista 2
No 3

EN CASO DE QUE LA RESPUESTA SEA "SÍ" ANOTAR LA CURP QUE LE INDIQUEN

¿Cuál es?

CURP:

16. ¿Cuál es el número telefónico y/o correo electrónico donde se pueda contactar al representante?
ANOTAR EL TELÉFONO Y/O CORREO ELECTRÓNICO Y ☒MARCAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA

Correo electrónico:

@

☐ NO TIENE

Teléfono Fijo:

☐ RECADOS ☐ NO TIENE

Teléfono Celular:

☐ NO TIENE

Proporcionar información socioeconómica falsa, con el propósito de recibir indebidamente los apoyos y servicios contenidos en los Programas de Desarrollo Social, será objeto de suspensión o baja de los Programas.

La Secretaría de Desarrollo Social emite el presente documento con fundamento en lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social, con fines estrictamente informativos; por lo que cada dependencia o entidad, tanto federal como local, es responsable de la veracidad y actualización de los montos y datos aquí contenidos. Los datos personales contenidos en el presente documento se encuentran protegidos, incorporados y tratados en los sistemas de datos de la Secretaría de Desarrollo Social cuya finalidad es "evaluar las condiciones socioeconómicas de los potenciales beneficiarios de programas de desarrollo social" y podrán ser transmitidos a otros entes públicos de los tres niveles de gobierno en el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas, para la realización de compulsas y la integración del Padrón Único de Beneficiarios. El interesado(a) podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de sus datos a través de la Unidad de Transparencia en Avenida Paseo de la Reforma 116, Colonia Juárez, Piso 10, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06600, Ciudad de México, por medio del sistema INFOMEX en https://www.infomex.org.mx o bien en el teléfono 01800 8354324. Lo anterior, se informa en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 6 y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 120 fracción V de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 21, 22 fracción V, 26, 27 y 28 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 113 y 117 fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Finalmente, podrá consultar el aviso de privacidad integral en: http://www.gob.mx/sedesol

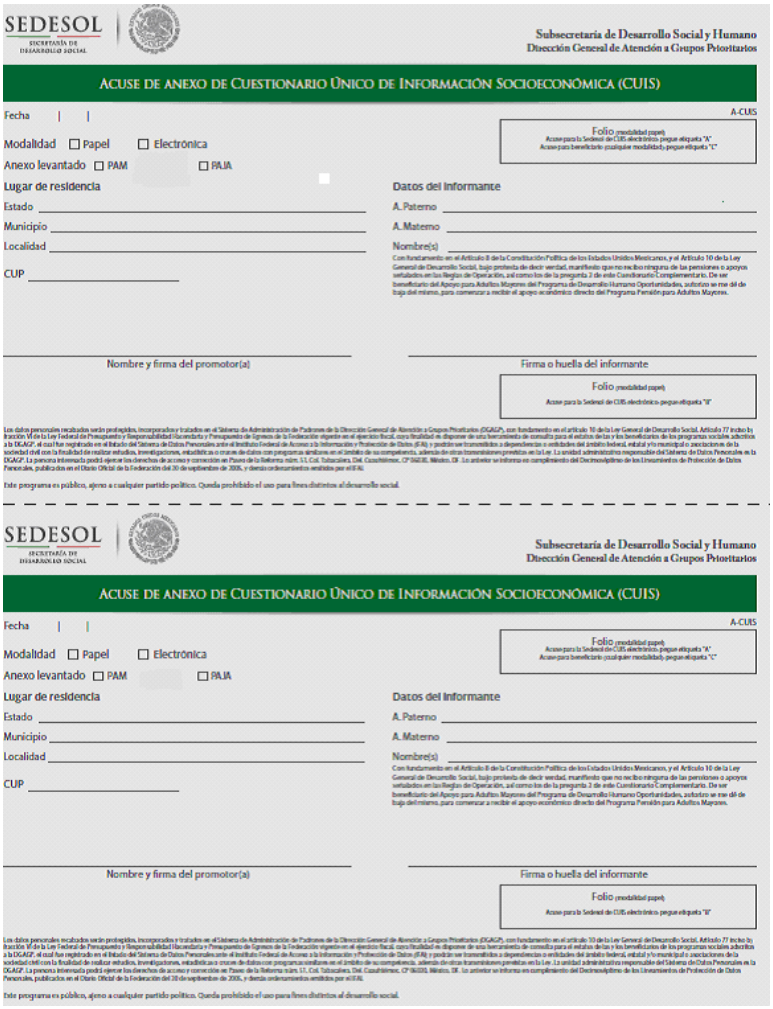
Firma o huella digital de la persona interesada

Con fundamento en el Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, bajo protesta de decir verdad, manifiesto que no recibo ninguna de las pensiones o apoyos señalados en las Reglas de Operación, así como lo señalado en la pregunta 2 y 3 de este Cuestionario Complementario.

"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

EL LLENADO DE ESTE FORMATO ES GRATUITO EL LLENADO DE ESTE FORMATO ES GRATUITO

ACUSE DEL ANEXO DE CUESTIONARIO ÚNICO DE INFORMACIÓN SOCIECONÓMICA (CUIS) 2018
PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES



SEDESOL
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano
Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios

ACUSE DE ANEXO DE CUESTIONARIO ÚNICO DE INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA (CUIS)

A-CUIS

Fecha | |

Folio (modalidad papel)
Acuse para la Sedesol de CUIS electrónico, pegue etiqueta "A"
Acuse para beneficiario (cualquier modalidad), pegue etiqueta "C"

Modalidad ☐ Papel ☐ Electrónica

Anexo levantado ☐ PAM ☐ PAJA

Lugar de residencia

Estado _____

Municipio _____

Localidad _____

CUP _____

Datos del informante

A. Paterno _____

A. Materno _____

Nombre(s) _____

Con fundamento en el Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, bajo protesta de decir verdad, manifiesto que no recibo ninguno de los apoyos o apoyos señalados en las Reglas de Operación, así como los de la pregunta 3 de este Cuestionario Complementario. De ser beneficiario del Apoyo para Adultos Mayores del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, autorizo se me dé de baja del mismo, para comenzar a recibir el apoyo económico directo del Programa Pensión para Adultos Mayores.

Nombre y firma del promotor(a)

Firma o huella del informante

Folio (modalidad papel)
Acuse para la Sedesol de CUIS electrónico, pegue etiqueta "B"

Los datos personales recabados serán protegidos, incorporados y tratados en el Sistema de Administración de Padrones de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP), con fundamento en el artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, Artículo 77 fracción VI de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Presupuesto de Egresos de la Federación vigente en el ejercicio fiscal, cuya finalidad es disponer de una herramienta de consulta para el estatus de las y los beneficiarios de los programas sociales adscritos a la DGAGP, el cual fue registrado en el listado del Sistema de Datos Personales ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), y podrán ser transmitidos a dependencias o entidades del ámbito federal, estatal y/o municipal o asociaciones de la sociedad civil con la finalidad de realizar estudios, investigaciones, estadísticas o cruces de datos con programas similares en el ámbito de su competencia, además de otras transmisiones previstas en la Ley. La unidad administrativa responsable del Sistema de Datos Personales es la DGAGP. La persona interesada podrá ejercer los derechos de acceso y corrección en Paseo de la Reforma núm. 51, Col. Tabacalera, Del. Cuauhtémoc, CP 06030, México, DF. Lo anterior se informa en cumplimiento del Decimosexto párrafo de los Lineamientos de Protección de Datos Personales, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre de 2005, y demás ordenamientos emitidos por el IFAI.

Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.

SEDESOL
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano
Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios

ACUSE DE ANEXO DE CUESTIONARIO ÚNICO DE INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA (CUIS)

A-CUIS

Fecha | |

Folio (modalidad papel)
Acuse para la Sedesol de CUIS electrónico, pegue etiqueta "A"
Acuse para beneficiario (cualquier modalidad), pegue etiqueta "C"

Modalidad ☐ Papel ☐ Electrónica

Anexo levantado ☐ PAM ☐ PAJA

Lugar de residencia

Estado _____

Municipio _____

Localidad _____

CUP _____

Datos del informante

A. Paterno _____

A. Materno _____

Nombre(s) _____

Con fundamento en el Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, bajo protesta de decir verdad, manifiesto que no recibo ninguno de los apoyos o apoyos señalados en las Reglas de Operación, así como los de la pregunta 3 de este Cuestionario Complementario. De ser beneficiario del Apoyo para Adultos Mayores del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, autorizo se me dé de baja del mismo, para comenzar a recibir el apoyo económico directo del Programa Pensión para Adultos Mayores.

Nombre y firma del promotor(a)

Firma o huella del informante

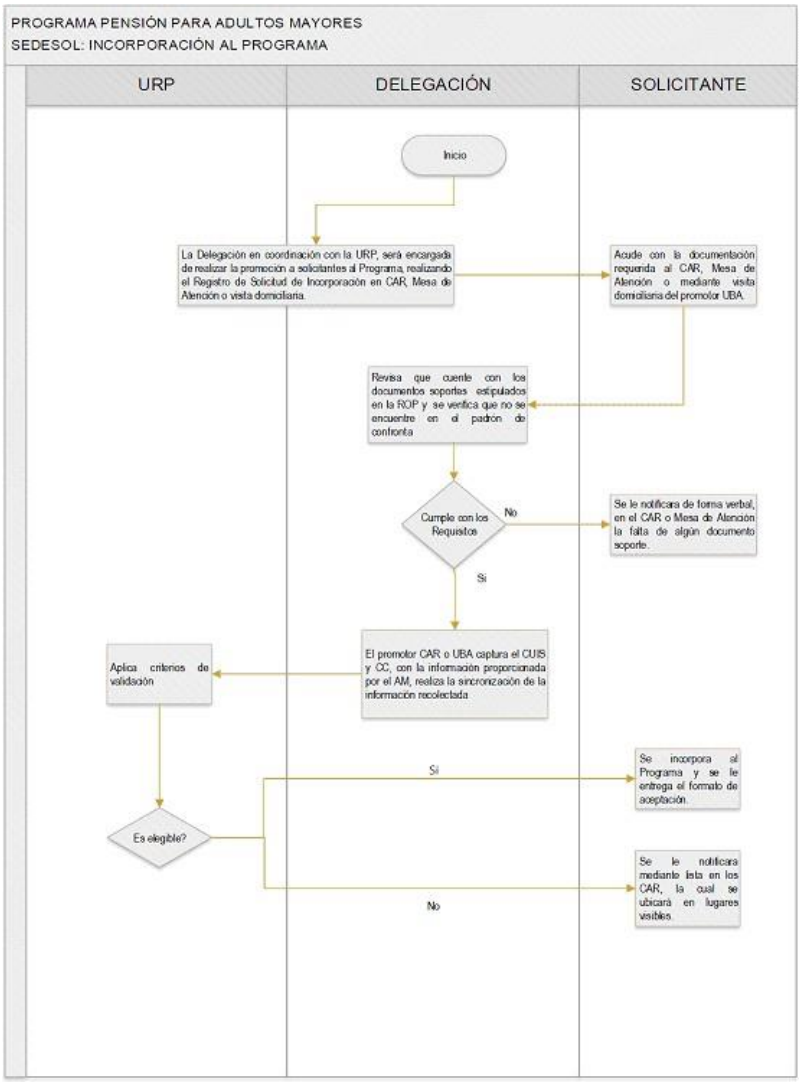
Folio (modalidad papel)
Acuse para la Sedesol de CUIS electrónico, pegue etiqueta "B"

Los datos personales recabados serán protegidos, incorporados y tratados en el Sistema de Administración de Padrones de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP), con fundamento en el artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, Artículo 77 fracción VI de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Presupuesto de Egresos de la Federación vigente en el ejercicio fiscal, cuya finalidad es disponer de una herramienta de consulta para el estatus de las y los beneficiarios de los programas sociales adscritos a la DGAGP, el cual fue registrado en el listado del Sistema de Datos Personales ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), y podrán ser transmitidos a dependencias o entidades del ámbito federal, estatal y/o municipal o asociaciones de la sociedad civil con la finalidad de realizar estudios, investigaciones, estadísticas o cruces de datos con programas similares en el ámbito de su competencia, además de otras transmisiones previstas en la Ley. La unidad administrativa responsable del Sistema de Datos Personales es la DGAGP. La persona interesada podrá ejercer los derechos de acceso y corrección en Paseo de la Reforma núm. 51, Col. Tabacalera, Del. Cuauhtémoc, CP 06030, México, DF. Lo anterior se informa en cumplimiento del Decimosexto párrafo de los Lineamientos de Protección de Datos Personales, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre de 2005, y demás ordenamientos emitidos por el IFAI.

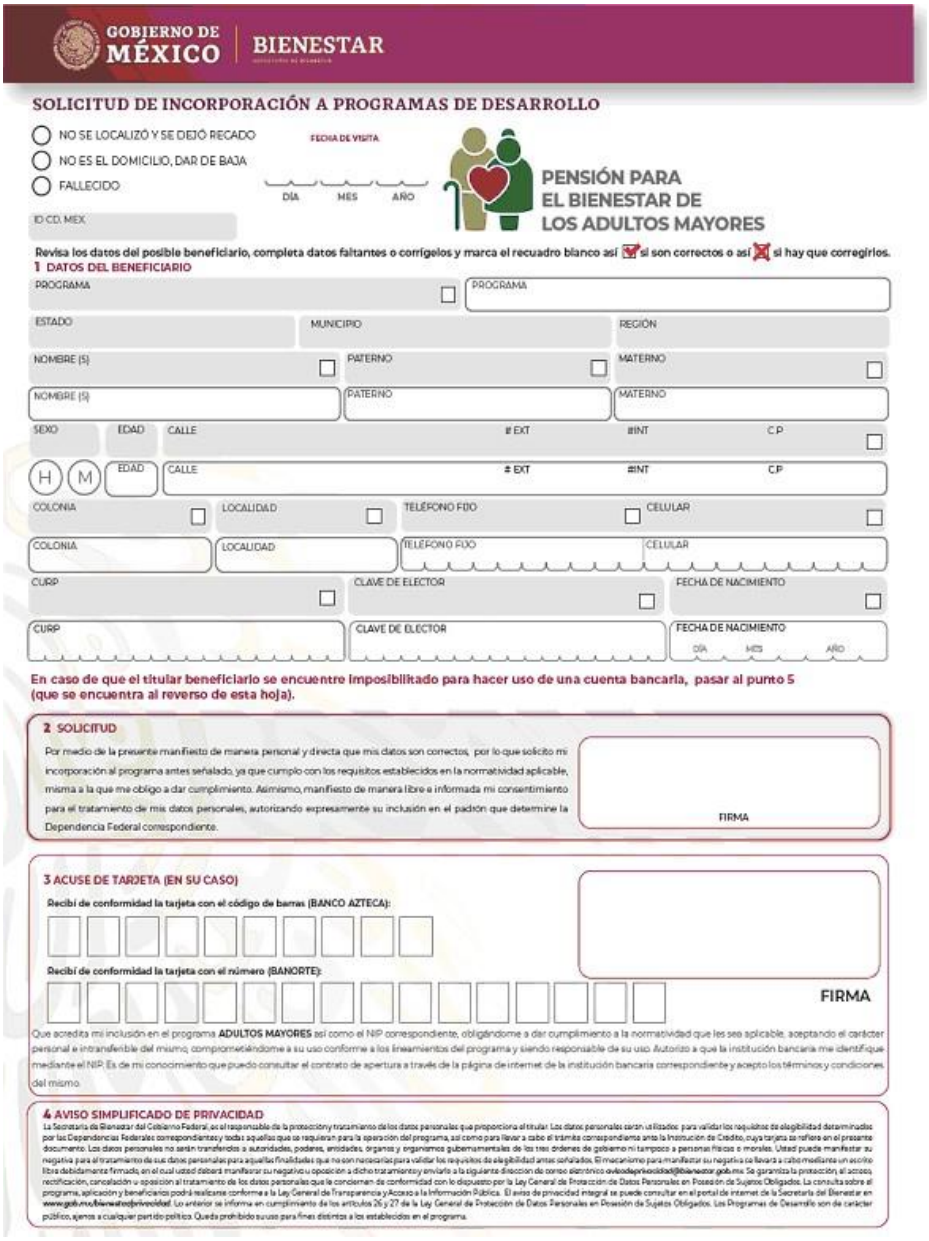
Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.

FLUJOGRAMA 2018

PROGRAMA PENSION PARA ADULTOS MAYORES



Solicitud de incorporación 2019



GOBIERNO DE MÉXICO | BIENESTAR

SOLICITUD DE INCORPORACIÓN A PROGRAMAS DE DESARROLLO

○ NO SE LOCALIZÓ Y SE DEJÓ RECADO
○ NO ES EL DOMICILIO, DAR DE BAJA
○ FALLECIDO

FECHA DE VISITA: DÍA MES AÑO

ID CD. MEX.

PENSIÓN PARA EL BIENESTAR DE LOS ADULTOS MAYORES

Revisa los datos del posible beneficiario, completa datos faltantes o corrígelos y marca el recuadro blanco así ☑ si son correctos o así ☒ si hay que corregirlos.

1 DATOS DEL BENEFICIARIO

PROGRAMA ☐ | PROGRAMA

ESTADO | MUNICIPIO | REGIÓN

NOMBRE (S) ☐ | PATERNO ☐ | MATERNO ☐

NOMBRE (S) | PATERNO | MATERNO

SEXO | EDAD | CALLE | # EXT | #INT | C.P ☐

(H) (M) | EDAD | CALLE | # EXT | #INT | C.P

COLONIA ☐ | LOCALIDAD ☐ | TELÉFONO FIJO ☐ | CELULAR ☐

COLONIA | LOCALIDAD | TELÉFONO FIJO | CELULAR

CURP ☐ | CLAVE DE ELECTOR ☐ | FECHA DE NACIMIENTO ☐

CURP | CLAVE DE ELECTOR | FECHA DE NACIMIENTO DÍA MES AÑO

En caso de que el titular beneficiario se encuentre imposibilitado para hacer uso de una cuenta bancaria, pasar al punto 5 (que se encuentra al reverso de esta hoja).

2 SOLICITUD

Por medio de la presente manifiesto de manera personal y directa que mis datos son correctos, por lo que solicito mi incorporación al programa antes señalado, ya que cumplo con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, misma a la que me obligo a dar cumplimiento. Asimismo, manifiesto de manera libre e informada mi consentimiento para el tratamiento de mis datos personales, autorizando expresamente su inclusión en el padrón que determine la Dependencia Federal correspondiente.

FIRMA

3 ACUSE DE TARJETA (EN SU CASO)

Recibí de conformidad la tarjeta con el código de barras (BANCO AZTECA):

Recibí de conformidad la tarjeta con el número (BANORTE):

FIRMA

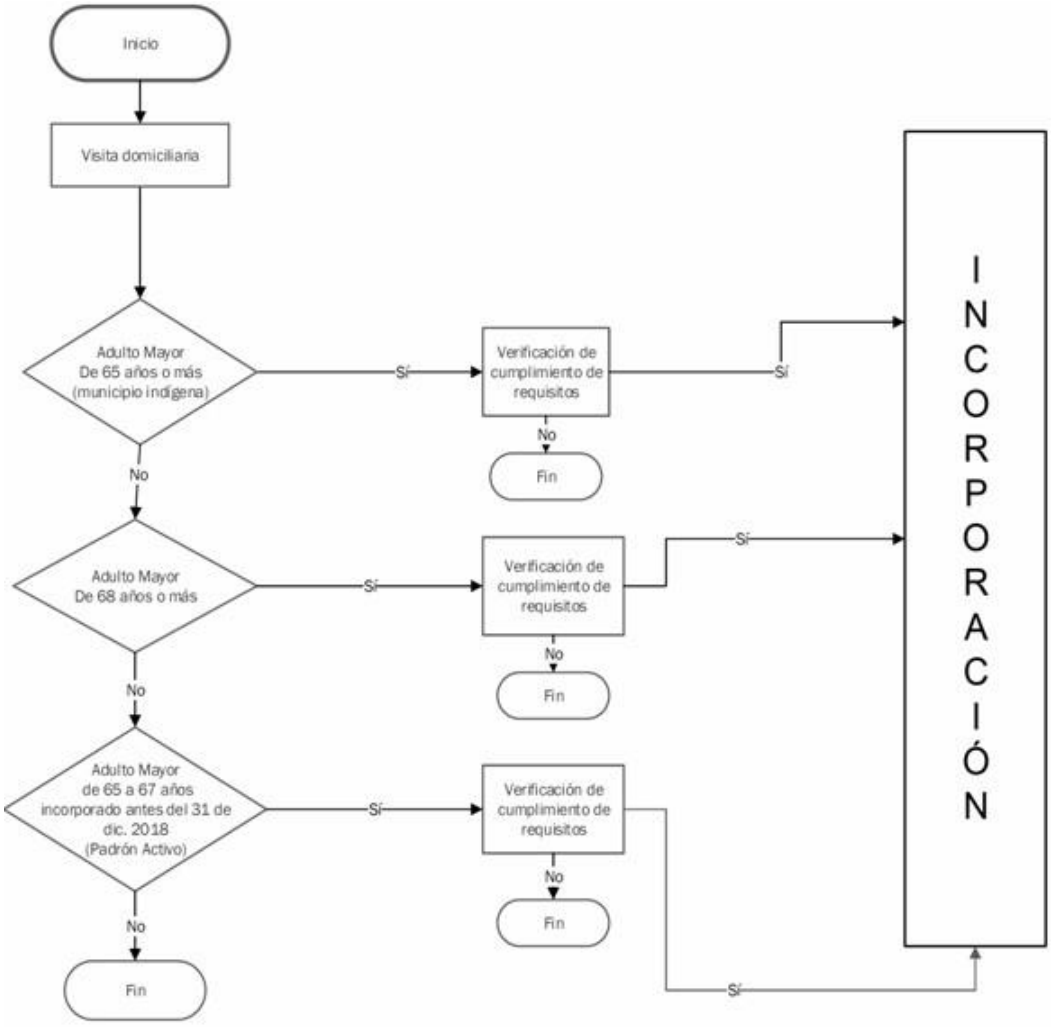
Que acredita mi inclusión en el programa **ADULTOS MAYORES** así como el NIP correspondiente, obligándome a dar cumplimiento a la normatividad que les sea aplicable, aceptando el carácter personal e intransferible del mismo, comprometiéndome a su uso conforme a los lineamientos del programa y siendo responsable de su uso. Autorizo a que la institución bancaria me identifique mediante el NIP. Es de mi conocimiento que puedo consultar el contrato de apertura a través de la página de internet de la institución bancaria correspondiente y acepto los términos y condiciones del mismo.

4 AVISO SIMPLIFICADO DE PRIVACIDAD

La Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, es el responsable de la protección y tratamiento de los datos personales que proporciona el titular. Los datos personales serán utilizados para validar los requisitos de elegibilidad determinados por las Dependencias Federales correspondientes y todas aquellas que se requieran para la operación del programa, así como para llevar a cabo el trámite correspondiente ante la Institución de Crédito, cuya tarjeta se refiere en el presente documento. Los datos personales no serán transferidos a autoridades, poderes, entidades, órganos y organismos gubernamentales de los tres órdenes de gobierno ni tampoco a personas físicas o morales. Usted puede manifestar su negativa para el tratamiento de sus datos personales para aquellas finalidades que no son necesarias para validar los requisitos de elegibilidad antes señalados. El mecanismo para manifestar su negativa se llevará a cabo mediante un escrito libre debidamente firmado, en el cual usted deberá manifestar su negativa u oposición a dicho tratamiento y enviarlo a la siguiente dirección de correo electrónico avisodeprivacidad@bienestar.gob.mx. Se garantiza la protección, el acceso, rectificación, cancelación u oposición al tratamiento de los datos personales que le conciernen de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La consulta sobre el programa, aplicación y beneficiarios podrá realizarse conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El aviso de privacidad integral se puede consultar en el portal de internet de la Secretaría del Bienestar en www.gob.mx/bienestar/privacidad. Lo anterior se informa en cumplimiento de los artículos 26 y 27 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los Programas de Desarrollo son de carácter público, ajenos a cualquier partido política. Queda prohibido su uso para fines distintos a los establecidos en el programa.

FLUJOGRAMA 2019

PROGRAMA PENSION PARA ADULTOS MAYORES



GLOSARIO DE TÉRMINOS

PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES	
Adulto Mayor:	Para efectos de las presentes Reglas de Operación, se trata de una persona de sesenta y cinco años de edad en adelante, que sea mexicana o que tenga un mínimo de 25 años de residencia en el país
Beneficiario o beneficiaria:	Persona Adulta Mayor de 65 años o más que se integra al Padrón Activo de Beneficiarios por haber cumplido con los Requisitos de Elegibilidad y Criterios de Selección establecidos en estas Reglas de Operación.
Centros de Atención Regional (CAR):	Centro de mando de los Promotores UBA, de los Jefes de Región y Coordinadores Operativos, cuya función principal es ser el espacio físico en el cual el programa programará las visitas a las personas beneficiarias dentro de un territorio geográfico determinado.
CENFEMUL:	Catálogo de Claves de Entidades Federativas, Municipios y Localidades, cambió su nombre a Catálogo Único de Claves de Áreas Geo estadísticas Estatales, Municipales y Localidades; se menciona en la Norma Técnica sobre Domicilios Geográficos.
CLUNI:	Clave Única de Inscripción al Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil.
Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS):	Instrumento de recolección de información en el que se captan los datos sobre las condiciones socioeconómicas y demográficas del hogar y sus integrantes para la identificación de los posibles beneficiarios.
Dispositivo Móvil (DM):	Herramienta informática portátil, con capacidades de procesamiento, conexión a internet y memoria. Se utilizará para captar la información de las personas beneficiarias.
DGEMPS:	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales.
DGGPB:	Dirección General de Geo estadística y Padrones de Beneficiarios de la SEDESOL
Gestora y Gestor Voluntario:	Son personas elegidas por las y los beneficiarios de su localidad mediante Asamblea Comunitaria, para realizar las Acciones de Protección Social y Participación Comunitaria.
INAPAM:	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.
Institución liquidadora:	Persona moral que tiene como función entregar los Apoyos Económicos Directos a los beneficiarios del Programa.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR):	Es una herramienta de planeación que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos de un programa, incorpora los indicadores que miden dichos objetivos y sus resultados esperados. También identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores e incluye los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.
Padrón de Beneficiarios:	Base de datos que contiene de manera estructurada y sistematizada información suficiente sobre los receptores de los programas, así como de los beneficios que reciben.
Padrón Activo de Beneficiarios:	Relación oficial de Adultos Mayores de 65 años en adelante, que han cumplido con los Requisitos de Elegibilidad y los Criterios de Selección, que reciben los apoyos del Programa, la cual se integra de manera bimestral de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del ejercicio fiscal correspondiente.
Padrón de Confronta:	Base de datos conformada por los listados de personas jubiladas y pensionadas de los Sistemas de Pensiones que operan en el país conforme a los criterios que para tal efecto dictamine el Comité Técnico.
Pago de Marcha:	Apoyo económico que por única ocasión se otorga al representante del beneficiario o beneficiaria cuando este último fallece.
Perspectiva de Género:	Se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

Continúa cuadro….

PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES	
Portal Web de la Red Social:	Sistema que establece comunicación virtual entre Oficinas Centrales, Delegaciones y las y los Gestores Voluntarios, lo que posibilita enviar y difundir información veraz y oportuna; así como capturar las acciones de Protección Social y Participación Comunitaria llevadas a cabo por los gestores voluntarios en sus localidades.
Promotores CAR:	Servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales de la Sedesol quienes brindarán atención a los beneficiarios y solicitantes desde los Centros de Atención Regional.
Promotores UBA:	Servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales de la Sedesol quienes brindarán atención en los hogares de los beneficiarios que residan en una determinada Unidad Básica de Atención.
Protección Social:	Intervenciones públicas para ayudar a las personas, familias y comunidades vulnerables a manejar el riesgo. Tiene dos componentes: el aseguramiento y la asistencia social. • Las acciones de aseguramiento, están dirigidas a proteger a las personas ante posibles pérdidas del ingreso. • Las acciones de asistencia social, están orientadas al desarrollo de capital humano y físico.
PUB: (Padrón Único de Beneficiarios)	Base de datos que contiene la información de todos los padrones de beneficiarios de todos los Programas de Desarrollo Social.
SIFODE:	Sistema de Focalización de Desarrollo, es una herramienta administrada por la Secretaría de Desarrollo Social, mediante la Dirección General de Geo estadística y Padrones de Beneficiarios, cuyo objetivo es la focalización de participantes para la atención por parte de los programas sociales a través de la integración de información socioeconómica, modelos de evaluación y la contribución al establecimiento de criterios de elegibilidad para la atención de las personas beneficiarias.
SIIPAM:	Sistema Integral de Información del Programa Pensión para Adultos Mayores.
Unidad Básica de Atención (UBA):	Delimitación de un área geográfica para la atención de beneficiarios del PPAM, cuyo criterio de creación es la residencia de 800 adultos mayores beneficiarios como mínimo, y 1,200 como máximo.
URP:	(**Unidad Responsable de Programa)** Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios.

Fuente elaboración propia con base en DOF Octava Sección, Jueves 28 de diciembre de 2017.

Bibliografía de consulta

- Acosta, Félix. (2010); *La Evaluación de la Política Social En México: Avances Recientes, Tareas Pendientes Y Dilemas Persistentes*; Universidad Autónoma Del Estado De México, Estado De México.
- Almond Gabriel y Verba Sidney (2001) -La cultura política‖ en Batlle, Albert. Diez textos básicos de Ciencia Política, España: Ariel, tomado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/17.pdf
- Ander-Egg, E. (1990); *América Latina Y Los Desafíos De La Política Social*; Humanitas, Buenos Aires.
- Aspe and Javier Beristain (1984) Distribution of education and Helth Opportunities and Services. New York.
- Bingham, Lisa Blomgren y Susanna Foxworthy (2012) -Collaborative Governance and Collaborating Online: The Open Government Initiative in the United States‖. Paper presented at the conference: Converging and Conflicting Trends in the Public Administration of the US, Europe, and Germany. Speyer, July.
- Boltvinik Kalinka Julio. (1994) Pobreza y estratificación social en México. IIS-UNAM INEGI México
- C. Tobal, (2006); *"Guía para la formulación y evaluación nacional de proyectos de desarrollo rural integrado"*, citado en Franco y Cohen, Evaluación de proyectos sociales, México; Siglo XXI Editores; México
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). Open Government: Gobierno Abierto. Alcalá El Real: Algón Editores.
- Calderón, César; Lorenzo, Sebastián (Coords.) (2010) *Open Government: Gobierno Abierto.* Algón Editores, Jaén, España.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Nuevo Presupuesto DOF 28-12-2018. Recuperado el 28 de abril del 2019.
- Carbonell, M. y Rodríguez, P. (2012). ¿Qué significa el derecho a la alimentación? en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 135, pp. 1063-1078. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v45n135/v45n135a5.pdf
- Cardoso, F.; (2004); *Más allá de las interacciones de la política y desarrollo económico*. Revista de la CEPAL, No 83
- Castelazo, José R., *Transparencia y Rendición de Cuentas. Una Propuesta para Profundizar en su Contenido y Alcance*, Revista IAPEM, No. 55, Agosto Mayo de 2003
- CEFP (2017) Paquete Económico 2018, Análisis de los Criterios Generales de Política Económica, Cámara de Diputados. CEFP / 028 / 2017,México.
- César, C., & Lorenzo, S. (2010). Open Government: Gobierno abierto.
- CIDE-INAI, (2017) *Métrica de Gobierno Abierto reporte de resultados 2017*, México,
- Coglianese, C. (2009). The transparency president? The Obama administration and open government. *Governance*, *22*
- Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017). Medición de la Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016. Disponible en http://www.coneval.org.mx/Medici on/MP/Documents/Pobreza_16/Po breza_2016_CONEVAL.pdf
- CONEVAL (2018)) Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva..p.24
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018) Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad, Primera edición, octubre, México. pp.22-24
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (1992-2017). Evolución de las Líneas de bienestar y la canasta alimentaria. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-ycanasta-basica.aspx
- Consejo Nacional de Población. (2004). Envejecimiento de la población de México: Reto del S. XXI. México: CONAPO. P. 12-14

- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED). (2013). Discriminación hacia las y los adultos mayores en el Distrito Federal. Recuperado el 03 de mayo de 2019, de COPRED Sitio web: http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/personas-adultas-mayores/
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED). (2017). Segunda Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México. 03/05/19, de COPRED Sitio web: https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5af/084/dd7/5af084dd73898803055142.pdf
- *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*; (2011) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; México
- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 26; 1917. México.
- Cordera Campos, Rolando; (2007) *Política Social en México: tendencias y perspectivas*; Facultad de Economía, UNAM; Distrito Federal.
- Curtin, D., & Meijers, H. (2009). The principle of open government in Schengen and the European Union: Democartic retrogression?.
- Delajara, Marcelo (coord.)(2018)El México 2018, Movilidad social para el bienestar, Centro de estudios Espinosa Yglesias CEEY México.
- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española
- Dirección de Atención Geriátrica. (2015). Perfil Demográfico, Epidemiológico y Social de la Población Adulta Mayor en el País, una Propuesta de Política Pública. Recuperado el 21 de abril de 2019, de Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores Sitio web: http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/918/1/images/ADULTOS%20MAYORES%20POR%20ESTADO%20CD1.pdf
- DOF. Reglas de Operación de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2019. Consultado: 16 – Abril – 2019. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551445&fecha=28/02/2019.
- DOF. Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2013. Consultado: 16 – Abril – 2019. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5288941.
- Douglass North(1993) -Instituciones, Cambio Institucional y Desarrollo Económicoǁ Departamento de Pregrado cursos de Formación General www.plataforma.uchile.cl CFG: -Desafíos y oportunidades para la economía chilenaǁ Universidad de Chile, Fondo de Cultura Económica México.
- Douglass North(1993) -Instituciones, Cambio Institucional y Desarrollo Económicoǁ Departamento de Pregrado cursos de Formación General www.plataforma.uchile.cl CFG: -Desafíos y oportunidades para la economía chilenaǁ Universidad de Chile, Fondo de Cultura Económica México.
- E.s. Bustelo y E.A. Isuani (eds) (1990). Mucho, Poquito o Nada: Crisis y Alternativas de Política Social en los Noventa. Ed. Siglo XXI. España,
- El economista. Archivo de video: FMI anticipa inestabilidad en la economía mundial https://youtu.be/nxjFgvnN6RA Consultado: 01 de Mayo de 2019
- Emanuela di Gropello y Rosella Cominetti (coords.), La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana, Santiago de Chile, CEPAL, 1998,
- Encrucijada Revista Electrónica (2016) Del Centro De Estudios En Administración Pública No. 24° Septiembre-Diciembre. FCPyS, UNAM. http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP.
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016.
- Encuesta Nacional sobre salud y envejecimiento en México ENSEM-2012. https://www.inegi.org.mx/programas/enasem/2015/default.html consulta 11 de mayo 2019
- Fernández Riquelme Sergio y Carmen Caravaca Llamas. La política social. Presupuestos teóricos y horizonte histórico, Aposta: Revista de ciencias sociales, Nº. 50, 2011.
- Fuentes, Carlos (1998); *Nuevo tiempo mexicano*; Nuevo Siglo-Aguilar; México.
- Gaceta Oficial de la Cdmx (2019), Gobierno de la Cdmx. Fecha de consulta: 07 abril 2019. Disponible en:

https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c6/eeb/abb/5c6eebabb61ee439211552.pdf?fbclid=IwAR3h_1U64XiYdrSoFk4Frl-2WhdIO9Q6K-ujOIamWOPPZJCCTncCXuQpEUU

- Gavelin, K., Burall, S., & Wilson, R. (2009). A paper produced by Involve for the OECD.
- Gobierno de la República, (2011) *Plan de Acción de México*. Alianza para el Gobierno Abierto, México.
- Gobierno de La República, (2011) *Red México Abierto,* Foro Agenda para el Desarrollo Municipal, México.
- Gobierno de la República,(2013) *Alianza para el Gobierno Abierto. Una nueva relación entre sociedad y gobierno*, México, consultado en http://pa2015.mx/ fecha de consulta14 agosto de 2018.
- Gobierno de la República,(2015) *Alianza para el Gobierno Abierto. Una nueva relación entre sociedad y gobierno*, México, consultado en http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2016/09/Plan-de-Acci%C3%B3n-2016-2018.pdf fecha de consulta 14 agosto de 2018.
- Gobierno de México. Clasificados por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. Última modificación DOF 26 de junio de 2018. Recuperado el 12 de mayo del 2019. Sitio web: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344041/Clasificador_por_Objeto_del_Gasto_para_la_Administracion_Publica_Federal.pdf
- Gobierno Federal, Portal electrónico, consultado el 12 de abril 2018, disponible en: https://www.gob.mx/gobierno#estados consultado 15 de abril 2018.
- González Tiburcio, (1998) -Política Social del Estado‖, en Revista del Senado de la República, Vol. 4. No. 10 enero – Marzo
- González, José Antonio "La reforma hacendaria: el impacto federalista", 26 de agosto de 2008, disponible en: http://www.shcp.gob.mx (fecha de consulta: 1 de abril de 2011).
- González, Tiburcio. (1993) Reforma del Estado y Política Social. Ed. I.N.A.P., México,
- González. Tiburcio, Enrique,(1992) De Alba Aurelio. Ajuste económico y Política Social en México. Mex. Ed. El Nacional.
- Gonzalo Caballero y Christopher Kingston. (2005) Cambio Cultural, Dinámica Institucional y Ciencia Cognitiva: Hacia Una Comprensión Multidisciplinaria del Desarrollo Económico. Understanding the Process of Economic Change, Douglass C. North, Princeton, Princeton University Press.
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy,* MIT Press, Cambridge, MA
- Hernández Bonivento José (2016).Diseño institucional para el gobierno abierto municipal: propuesta de medición y análisis del caso chileno No 27. Santa Fe Chile dic consultado en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272016000200004 28/08/2018
- Hernández, Laos E. (1995) Alternativas de Largo Plazo para Erradicar la Pobreza en México‖, Ed. Frontera Norte Vol.6 Núm.1 México.
- http://politica-social-mexico.blogspot.com/2009/01/12-conceptualizacin-de-la-poltica.htm
- http://sisge.sedesol.gob.mx/SISGE/
- http://www.aga.org.mx/SitePages/QueEsAGA.aspx
- http://www.gob.mx/sedesol
- http://www.opengovpartnership.org/es.
- https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Alim_2018.pdf consultado el 25 marzo 2019
- INEGI. (2018). Estadísticas a propósito del día internacional de las personas de edad (Adultos mayores. Recuperado el 14 de mayo de 2019 en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/edad2018_Nal.pdf
- INSP Evaluación de impacto del programa 70 y Más 2009 disponible para consulta en http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/70_y_mas
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). Población. Recuperado 21/04/2019, de INEGI Sitio web: https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/

- Instituto Nacional de las Mujeres. (2015). Situación de las personas adultas mayores en México. Recuperado el 29 de abril de 2019 en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101243_1.pdf
- Jusidman-Rapoport, C. (2014). El derecho a la alimentación como derecho humano. salud pública de México
- Lagunes, Alejandra, *Prólogo, en pública* ISSA, LUNA, PLA, & Andres, Hofmann, *Gobierno abierto y el valor de la información,* México UNAM, 2016.
- Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. O'Reilly Media, Inc. p. xix
- Laurel, Cristina. (1996); La Reforma Del Estado Y La Política Social en México; Nueva Sociedad; Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales; Buenos Aires
- Levy, Santiago.(1994) La pobreza en México, en *La pobreza en México: causas y políticas para combatirla,* Ed. ITAM-FCE, México.
- Levy, Santiago.(1994). La Pobreza en México. Ed. ITAM-FCE. México
- Ley General de Desarrollo Social (LGDS)
- Ley General de Desarrollo Social;(2004); Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.
- Lineamientos de Integración, Uso y Compartición de Información Socioeconómica del SIFODE disponibles en la dirección: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_SIFODE_1_2016.pdf
- López Camps, Jordi y Gadea Carrera, Albert (2001).
- M. Buchanan James (1985) La Deuda Pública y la Formación de Capital p.12. Tomado de Liberty, Markets and State, New York University Press, Permiso otorgado por el autor y por la New York University Press para traducir y publicar en Libertas
- M. Buchanan James (1985) La Deuda Pública y la Formación de Capital p.6. Tomado de Liberty, Markets and State, New York University Press, Permiso otorgado por el autor y por la New York University Press para traducir y publicar en Libertas
- Mariñez Navarro, Freddy; (2002); *La Política Social en la Transición Mexicana;* ITEMS; Monterrey.
- Martínez Solares R. (2018). El reto del empleo para adultos mayores. El Economista. Recuperado el 9 de mayo de 2019 en https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-reto- del-empleo-para-adultos-mayores-20180313-0092.html
- Meijer, Albert J., Curtin, Deirdre, Hillebrandt Maarten. Open government: connecting voice and vision. *International Review of Administrative Sciences,* Volume 78, Number I, March 2012: An International Journal of Comparative Public Administration Government Transparency: creating clarity in confusing conceptual debate.
- Mena Vázquez Jesús (2011). Rendición de cuentas en el ámbito municipal: Un análisis de la información proporcionada por cuatro municipios de Oaxaca acerca de obras realizadas con recursos del FISM. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento de Trabajo núm. 107 México.
- MIR 2019 Ramo 20 / S176 / Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores
- North Douglass C. (1990.) Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Nueva York p.3 Citado por Walter w. Powell y Paul j. Dimaggio *(compiladores)*. El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Universidad Autónoma del Estado de México FCE.
- Ochoa, S.; (2006), Los *avances en la institucionalización de la política social en México.* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública CESOP; México.
- OECD. (2005). *Modernising government: the way forward*. OECD
- OECD. (2010) *"Building an open and innovative government for better policies and service delivery": Experts meeting* (Background document for session: OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making). OECD. Retrieved from www.oecd.org/dataoecd/31/57/46560128. pdf.

- OECD. (2010) *"Building an open and innovative government for better policies and service delivery": Experts meeting* (Background document for session: OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making). OECD. Retrieved from www.oecd.org/dataoecd/31/57/46560128. pdf.
- ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos
- ONU-CEPAL.(1995) Focalización y Pobreza, Ed. ONU Santiago de Chile
- Open Government Partnership (2012). Acceso a través de http://www.opengovpartnership.org.
- Open Knowledge Foundation. (2012). Open Data Handbook Documentation. Cambridge, UK: OKF
- Oszlak Oscar (2013) *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública* Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC Septiembre. Colección de Documentos de Trabajo. No.5 BID-OEA
- Peña, M. y P. Begoña. (2009). Análisis de los programas gubernamentales de atención a las personas adultas mayores bis a bis los instrumentos internacionales en la materia. D.F.: Editado por Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; Colección de estudios y documentos de trabajo. Recuperado el 9 de mayo de 2019 en https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=163&id_opcion=148&op=215
- Pérez Garrido Haydeé. fundar.org.mx La Alianza para el Gobierno Abierto: compromiso y oportunidad para el Estado mexicano. Consultado en http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/alianzagobierno.pdf 27 agosto 2018
- Pérez Garrido Haydeé. fundar.org.mx La Alianza para el Gobierno Abierto: compromiso y oportunidad para el Estado mexicano. Consultado en http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/alianzagobierno.pdf 27 agosto 2018
- Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, 2014. Consultado: 9 – Abril – 2019. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf
- Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía México INEGI, 2014.
- Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, 2014. Consultado: 9 – Abril – 2019. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf
- Peschard Jaqueline. (2016) *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- Plan Nacional de Desarrollo (2007); México,
- Político MX https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/amlo-y-pensi%C3%B3n-adultos-mayores-cu%C3%A1l. Consultado 16 – Abril – 2019
- Popper, Karl (2005) La sociedad abierta y sus enemigos, Paídos. España.
- Prats i Catalá, Joan (1997) I Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública Isla Margarita, Venezuela, 14 - 18 de octubre Administracion Publica para el Desarrollo Hoy, de la Administración al Management del Management a la Gobernabilidad p. 7
- Presidencia de la Republica (2013) PND Gobierno Federal SHCP
- Presidencia de la Republica, *Alianza para el Gobierno Abierto en México*, -Plan De Acción 2013-2015‖, Una Nueva Relación Entre Sociedad y Gobierno. México, IFAI, 2014.
- Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018
- Proyecto de Nación 2018-2024 http://morenabc.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf
- Raczynski, D. (1995) Estrategias para Combatir la Pobreza en América Latina. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Santiago Chile.
- Ramírez-Alujas, A. (2011). -Gobierno abierto y modernización de la gestión pública:

tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales‖. Revista Enfoques, IX-15.

- Ramírez-Alujas, Á. V. (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea. *Buen Gobierno*.
- Ramírez-Alujas, A. V. (2011). -Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales‖. *Revista Enfoques. pp.* 99–125
- Ramírez-Alujas, A. V. y N. Dassen. (2012). -Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe‖. En: N. Dassen y J. C. Veyra (eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe.* Washington, D.C.: BID.
- Ramírez-Alujas. Álvaro, Dassen Nicolás.(2014) Vientos de cambio: El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. BID.
- Rivera Lugo, Fidel Roberto (2007) Gerencia Cataláctica. Anatomía de la Nueva Gerencia Pública. Porrúa-IAPEM México
- Rockefeller, D. (2006); *La Política De Las Políticas Públicas, Progreso Económico Y Social En América Latina*; Banco Interamericano De Desarrollo, Center for Latin American Studies Harvard University, Planeta;
- Salas Súarez, Jorge *Epílogo*, -*Breve historia del gobierno abierto en México"*, en Issa Luna Pla & José Antonio Bojórquez, Gobierno Abierto: El valor social de la información pública. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx DR © 2015. Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
- Schauer, Frederick (2011) -Transparency in Three Dimensions‖, *University of Illinois Law Review*, Vol. 2011.
- SCHP. Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios. Ramo 20. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/ramo20 Consultado. 1 – Mayo – 2019
- Scott, J.; (2004), *"La descentralización, el gasto social y la pobreza en México";* Gestión y Política Pública XIII, nº 3; México.
- Secretaria de Bienestar. Programas prioritarios: Programa para el bienestar de las personas adultas mayores. Recuperado el 28 de abril del 2019. Sitio web: https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-para-el-bienestar-de-las-personas-adultas-mayores
- Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL; (2007), *Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012*. México.
- Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL;(2007), *Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012*. México.
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Portal de Transparencia Presupuestaria, Recuperado el 12 de mayo del 2019. Sitio web: https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S176
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Análisis Funcional Programático Económico. Recuperado el 12 de mayo del 2019. Sitio web: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/20/r20_afpe.pdf
- SHCP (2000), Criterios Generales de Política Económica, México.
- SHCP. Paquete económico. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/ 20 – Abril – 2019
- SHCP. Paquete económico. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019/ramo20. Consultado: 16 – Abril - 2019
- SHCP. Proyecto De Presupuesto De Egresos de la Federación. 2019. Consultado 20 – Abril – 2019. https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019/analiticos_presupuestarios.
- SHCP. Transparencia presupuestaria. Consultado: 09 de Abril de 2019 https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2019
- Sheridan, J., & Tennison, J. (2010). Linking UK government data. *BHBL+].: http://events.*

linkeddata. org/ldow2010/. (Cit. on p).

- Sin Embargo. (2018). 4.7 millones de adultos mayores en México sobrevive su vejez con una pensión mensual de 600 pesos. Recuperado el 14 de mayo de 2019 en https://www.sinembargo.mx/15-02-2018/3385860
- Sloan .J y Kent Tedin, (1984) The Consequences of Regime Type for Public Policy Outputs. *Comparative Survey*, Ed. Pittsburgh University Press. E.U.
- Stiglitz, J. (2000): -The Contribution of the Economics of Information to the Twentieth Century Economicsll, The Quarterly Journal of Economics, vol. 115, nº 4.
- Stiglitz, Joseph E. (2003) El rumbo de las reformas.
- Stiglitz, Joseph E. (2003) El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina Revista de la CEPAL
- UNESCO, (2001).Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Visión de México para la Presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto, 2014-2015, disponible en: http://gobabiertomx.org/ wp-content/uploads/2014/09/Visi%C3%B3n-MX-AGA-STT.pdf Consultado 17 agosto 2018
- www.coneval.gob.mx
- www.coneval.gob.mx datos hasta 2010; consultado el 30 de marzo de 2012
- www.opengovpartnership.org.
- www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm#n1
- Zorrilla, Martínez Pedro.(1994) Desarrollo Social, Estado y Sociedadll, en Reflexiones al Futuro, Ed. Colegio Nacional en Ciencias Políticas y Administración Pública. México.