



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

**TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:**

TATIANA CABRERA CRUZ

TEMA DEL TRABAJO:

**“PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD
EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



Nezahualcóyotl, Estado de México, Abril 2017.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

A MIS PADRES

Por haberme educado con grandes valores y enseñado que la vida no es sencilla, pero que a pesar de cualquier adversidad con perseverancia y entusiasmo es posible cumplir las metas que nos fijamos. Gracias por haberme apoyado en cada una de mis decisiones, pues gracias a ello he logrado estar donde estoy, gracias por cada uno de los consejos brindados que con mucho amor y cariño he recibido, alentándome a ser una mejor persona cada día, siempre esperando no defraudarlos y ser un orgullo para ustedes, porque es lo menos que se merecen. Gracias por su apoyo incondicional.

A MIS HERMANOS

Por los consejos brindados y el apoyo otorgado, siempre aprendiendo de sus logros, convirtiéndose en mí ejemplo a seguir esperando serlo también para ustedes.

A MI PERSONA FAVORITA

Por enseñarme a ver de otra forma la vida, estar siempre incondicionalmente, por aplaudirme en mis logros y sostenerme en mis fracasos, por compartir extraordinarios y malos momentos. Gracias por alentarme a crecer en todos los ámbitos, gracias por estar a mi lado

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Especialmente a la Facultad de Estudios Superiores Aragón, por haberme dado mi formación profesional, por permitirme ser parte de la mejor Casa de Estudios, por permitirme conocer a los mejores amigos y a personas extraordinarias, pero sobre todo por hacerme sentir orgullosa de pertenecer a la UNAM.

PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1	
GENERALIDADES DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD	
1.1 DEFINICIONES GENERALES.....	1
1.1.1 Derechos Humanos.....	1
1.1.1.1 El Derecho Humano a la Salud.....	4
1.1.1.2 Principios Generales aplicados al Derecho a la Salud.....	6
1.1.2 Definición de Políticas Públicas.....	8
1.1.3 Eficiencia y eficacia.....	12
CAPÍTULO 2	
LINEAMIENTO JURÍDICO NACIONAL, INTERNACIONAL Y DE DERECHO COMPARADO	
2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS....	15
2.1.1 Artículo 4º Constitucional, párrafo cuarto.....	17
2.1.2 Artículos 25 y 26 Constitucional.....	20
2.2 LINEAMIENTOS INTERNACIONALES.....	22
2.2.1 Tratados Internacionales.....	22
2.2.2 Organización Mundial de la Salud.....	25
2.3 LEGISLACIÓN SECUNDARIA.....	26
2.3.1 Ley General de Salud.....	27
2.3.2 Reformas destacadas en materia de salud.....	29
2.4 DERECHO A LA SALUD EN EL DERECHO COMPARADO.....	30
2.4.1 Brasil y Colombia.....	30

CAPÍTULO 3

NECESIDAD DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFICACES Y EFICIENTES QUE GARANTICEN EL DERECHO HUMANO A LA SALUD

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A LA SALUD.....	34
3.1.1 Análisis de la aplicación y funcionalidad de las políticas públicas.....	36
3.2 DESIGUALDAD E INEQUIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A LA SALUD....	40
3.3 HACIA UNA SALVAGUARDA UNIVERSAL DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD.....	41
3.3.1 Necesidad de creación de Políticas Públicas más eficaces y eficientes que garanticen el derecho efectivo al Derecho a la Salud.....	44
CONCLUSIONES.....	48
FUENTES DE CONSULTA.....	51

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo realizado en su modalidad de Tesina, titulado Perspectiva del Derecho Humano a la Salud en las Políticas Públicas, surge en razón de la observancia de las constantes violaciones que se hacen al Derecho Humano a la salud, por la ineficacia e ineficiencia de políticas públicas implementadas por el Gobierno mexicano.

El presente trabajo es descriptivo y analítico, su alcance se basa en analizar la eficacia y eficiencia de algunos programas sociales, implementados como políticas públicas en materia de Salud.

El objetivo del mismo, es hacer una revisión y análisis de las políticas públicas que se han implementado y el cómo han funcionado en el transcurso de los años para proteger el Derecho Humano a la Salud.

Dentro de la estructura interna del presente trabajo se encontrará en su primer capítulo, las definiciones más relevantes, principios generales aplicados al tema así como algunos instrumentos internacionales que se ocupan de la protección del Derecho Humano a la Salud.

Las políticas públicas adoptadas en el transcurso de los años por el Estado mexicano en materia de salud, no han dado los resultados esperados pese a las diversas reformas que se han realizado, ya que estas medidas no alcanzan a cumplir de manera efectiva con los objetivos previstos de salvaguardar los derechos humanos del individuo en sociedad, lo que trae como consecuencia importantes transgresiones a estos derechos, viéndose deteriorada la vida cotidiana del ser humano en varios aspectos y en general los más afectados son los más vulnerables.

Se utilizó el método analítico, descriptivo, sintético mostrando así las exigencias en materia de salud contenidas en la Constitución, mismas que la población necesita y a las cuales deben ponerse especial atención para que

puedan ser consideradas y atendidas en tiempo y forma para no vulnerar ni transgredir ningún derecho humano, en este caso el derecho humano a la salud.

Todos los derechos humanos deben de ser respetados y salvaguardados por el Gobierno de un Estado. El derecho humano a la salud es un derecho esencial del cual debe de gozar toda persona con el fin de que su bienestar e integridad tanto física como moral sean adecuadas para su desarrollo y consecuentemente puedan vivir en una sociedad dignamente.

Estas medidas deben tener como premisa fundamental ser eficaces y eficientes, con el fin de que puedan cumplir con el objetivo deseado, que es proporcionar atención de calidad en todos los rubros en materia de salud.

En este sentido el capítulo 1 de este trabajo desarrolla de manera particular definiciones que servirán al lector en la comprensión de esta investigación además de introducirlo al tema que nos ocupa.

En el capítulo 2 se encuentra desarrollado las normas jurídicas de carácter nacional e internacional, tocando asimismo, lo respectivo de la materia en el derecho comparado, lo cual resulta trascendente al encontrarnos en similitud de situaciones en cuanto a desarrollo con ciertos países, donde son notorias las diferencias en materia de salud.

Y por último en el capítulo 3 se trata la problemática de una necesidad de diseñar políticas públicas más eficaces y eficientes como obligación del Estado, que garanticen realmente el acceso al Derecho de la salud, ya que como lo indican diversos informes, este derecho humano se encuentra dentro de los más vulnerados a nivel nacional.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD

1.1 DEFINICIONES GENERALES

El Derecho Humano a la Salud, es un derecho esencial del cual el ser humano debe de gozar con plenitud. El tema a tratar, requiere de analizar importantes definiciones generales, para entender más a fondo el presente trabajo el cual estudiará el tema del Derecho Humano a la Salud, es importante destacar que se han realizado diversos estudios enfocados a la observancia de este Derecho Humano, sin embargo resulta importante destacar la importancia de las políticas públicas encaminadas a garantizar este derecho.

En este tenor se iniciará a desarrollar algunos de los conceptos más relevantes que podrán permitir relacionar el contenido a tratar.

1.1.1 Derechos Humanos

Si bien es cierto, en la actualidad los Derechos Humanos han sido un tema de suma importancia y los cuales se vieron como obligación para el Estado en tomarlos en consideración para poder resolver todas las circunstancias en las cuales se ve involucrada la integridad del hombre, también lo es que anteriormente los derechos humanos como ahora los conocemos, no eran respetados por la mayoría de los países, por no ser obligatorios.

Aunque en la actualidad prácticamente el concepto de Derechos Humanos es relativamente nuevo en el ordenamiento jurídico mexicano, es preciso mencionar que si se reconocían derechos individuales que protegieran la integridad del ser humano en la sociedad.

Resulta difícil precisar la fecha o época en la que se empezó a regularizar los derechos humanos, pero como datos relevantes podemos retomar el año 1945, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cuando representantes de 50

países se reunieron en Estados Unidos y firmaron la Carta de las Naciones Unidas, lo cual dio origen a la Organización de las Naciones Unidas.¹

En esta Carta, las Naciones Unidas definen sus objetivos y posteriormente se firmó la Declaración Universal de Derechos Humanos, documento de suma importancia, pues es el inicio de los derechos humanos. Esta carta fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre del año 1948 y, así mismo esta fecha quedó establecida como el Día Internacional de los Derechos Humanos y fue hasta entonces cuando de manera, podría decirse obligatoria o de manera oficial, se pudieron tomar en cuenta los derechos humanos por los países miembros.² Esta declaración, quedo asentada como un ejemplo a seguir para que todos los países pudieran tomar en consideración los derechos humanos, procurando asegurarlos como medidas nacionales e internacionales en su pleno reconocimiento y aplicación efectivos.

Existen diversos conceptos acerca de la definición de Derechos Humanos. De acuerdo con lo que propone la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)³ menciona que los Derechos Humanos "...son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona"⁴.

Atendiendo al concepto anterior, si se define a los derechos humanos como prerrogativas sustentadas en la dignidad del hombre, entonces se debe considerar que la vulneración de estos derechos genera un detrimento en el desarrollo en la vida del hombre como ser humano en sociedad.

¹ Vid. Declaración Universal de los Derechos Humanos, [En línea] Disponible: <http://www.humanium.org/es/derechos-humanos-1948/>, Consultado: 15 de marzo de 2016, 12:34 hrs.

² *Ídem.*

³ La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo público autónomo del Estado Mexicano. Su misión es la defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Mexicana, los tratados internacionales y las leyes.

⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *¿Qué son los Derechos Humanos?*, [Enlínea] Disponible: http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos, Consultado: 19 marzo 2016, 17:53 hrs.

Es decir, la sociedad ha experimentado una serie de acontecimientos sociales, los cuales han vulnerado de sobre manera los derechos humanos y que han traído como consecuencia la necesidad de crear acciones que reconozcan estas prerrogativas que requiere el ser humano para poder convivir dentro de la misma sociedad.

Álvarez Longoria, menciona que los Derechos Humanos "...son valores, acuerdos políticos y normas jurídicas"⁵. Este concepto engloba más allá de sólo las prerrogativas que son inherentes al hombre. Es decir, dentro de este concepto se establece que dichas prerrogativas se garantizan a través de acuerdos políticos que a su vez se traducen en normas jurídicas para su validez. Pero además de ello establece que los Derechos Humanos son valores, lo que conlleva a realizar acciones que tengan a bien proveer a las personas a defender y crecer en su dignidad para tener un desarrollo integral.

En esta tesitura, Quintana Roldán nos da un concepto más extenso sobre Derechos Humanos, el cual nos dice: "se entiende como Derechos Humanos al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger frente al poder público los derechos fundamentales de los seres humanos..."⁶

Es importante señalar que el Estado Mexicano, con la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011, hace un importante cambio en la denominación al capítulo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llamándolo "De los derechos humanos y sus garantías", dejando atrás el concepto de solo "garantías individuales". Y en este sentido es importante hacer la diferenciación entre derechos humanos y garantías individuales, pues con la actual reforma, se entiende que los primeros son aquellos derechos de los que goza todo ser humano por el hecho de serlo, es

⁵ ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, Para entender los derechos humanos en México, Nostra Ediciones, México, 2009, pág. 18.

⁶ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *et al.* Derechos Humanos, segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2001. pág. 21.

decir son inherentes al ser humano, y las garantías son los mecanismos para la salvaguarda de estos mismos.

Esta reforma trajo consigo, diversas modificaciones a la constitución donde se reconocen los derechos humanos, es importante resaltar que estos no se otorgan, el ser humano ya disfruta de ellos por el sólo hecho de serlo. Pero resulta de suma trascendencia, ya que amplía la interpretación de este capítulo, pues indica que estos derechos humanos deberán de garantizarse, no sólo regularse por las medidas que el Estado implemente ya sea el caso.

Los derechos humanos son entonces, aquellas derechos esenciales que debe de proteger cada gobierno, ya sea nacional o internacionalmente, para que podamos vivir como seres humanos en sociedad, respetando ante todo la dignidad humana.

De esta manera, se deduce que los derechos humanos, son derechos inherentes a toda persona, claro está que no debe de hacerse distinción alguna, ya sea de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color de piel, religión, lengua, o cualquier otra condición y, por consiguiente deberán ser protegidos de manera efectiva, asegurándolos mediante las medidas que adopte el Estado para hacerlos realidad.

1.1.1.1 El Derecho Humano a la Salud

La materia base de esta investigación, es la salud, y para conocer al respecto de este tema es necesario precisar el concepto del Derecho Humano a la Salud.

Miguel Carbonell, considera que el Derecho Humano a la Salud "...es uno de los derechos fundamentales por antonomasia. Se trata de un derecho complejo que se despliega en una amplia serie de posiciones jurídicas fundamentales para los particulares y para el Estado"⁷.

⁷ CARBONELL, José, *et al.*, El Derecho a la Salud: Una propuesta para México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013. pág. 1.

El Estado en su deber de proteger la integridad y dignidad del ser humano, es decir, en el carácter obligatorio que tiene de proteger y salvaguardar los derechos humanos, se encuentra supeditado a crear las disposiciones de orden jurídico pertinentes para poder garantizarlos.

El derecho humano a la salud es uno de los derechos más importantes para el desarrollo del ser humano, pues sin salud prácticamente se ve reducida la capacidad de este para poder realizar las actividades cotidianas que le permiten tener una buena calidad de vida.

El Derecho Humano a la salud también es considerado como un “...estado de completo bienestar físico, mental y social...”⁸, este concepto abarca un detalle importante: el bienestar social, este se refiere a lo que anteriormente se expresaba, el ser humano dentro de la sociedad juega un papel de suma importancia, pues con el sólo hecho de desarrollar alguna actividad, sea de índole académica, económica, social, etcétera, contribuye al desarrollo y al entorno social, y económico de su país.

Si un ser humano no cuenta con la salud adecuada, no podría contribuir a su país o sociedad dentro de la que forma parte, pues se encontraría limitado dentro de sus actividades diarias y esto afectaría seriamente el desarrollo de este individuo y no sólo en salud, sino socialmente, emocionalmente y un rubro importante: económicamente.

Para Alejandra Fajuri, “...la salud es un bien complejo que debe ser promovido y protegido por mucho más que sólo servicios proveídos por profesionales médicos”⁹. Este concepto resulta de suma importancia, pues sin lugar a dudas la salud no sólo es la ausencia de enfermedades, pues para poder tener salud, se necesita también encontrarse en un estado de completo bienestar que implica lo físico, mental y social que debe ser protegido y lo más esencial,

⁸ SOBERÓN ACEVEDO, Guillermo, *et al.*, Derecho Constitucional a la protección de la salud, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, pág. 15.

⁹ ZÚÑIGA FAJURI, Alejandra, Equidad y derecho a la protección de la salud, Universidad de Alcalá, Cátedra de democracia y derechos humanos, Chile, 2013, pág. 19.

garantizado por el Estado, dentro de un amplio contexto, tanto ecológico, (ya que gran parte del bienestar de salud, se debe al ambiente sano donde debemos de convivir, es decir un entorno ambiental saludable que nos permita tener una buena calidad de vida) político y social que dé como consecuencia la propicia garantía para el sustento desarrollo de este Derecho Humano tan importante.

Cabe mencionar que esta autora propone un concepto importante, pues al referirse que este derecho debe de verse protegido más que por sólo servicios proveídos por médicos, se puede hacer la interpretación de que es importante no sólo contar con los servicios médicos profesionales, sino que también existe la necesidad de crear servicios de calidad, pues muchas veces los recursos materiales con los que se cuentan para poder garantizar este derecho no son los suficientes y ni siquiera los adecuados para poder brindar esta buena atención.

En efecto, el Derecho Humano a la salud, es entonces, uno de los derechos más importantes de la persona que por ende el Estado tiene la obligación de garantizar, creando las medidas necesarias para este objeto, así como vigilar que estas medidas cumplan el fin de manera eficaz, eficiente y oportuna para el pleno desarrollo digno del ser humano y derivado de esto, sostener la calidad de vida necesaria para poder vivir en un entorno social adecuado.

1.1.1.2 Principios Generales aplicados al Derecho a la Salud

Dentro del estudio del derecho existen diversos principios que deben de seguirse para el adecuado cumplimiento de normas jurídicas. En este caso, el Derecho Humano a la salud no es la excepción y por ser parte de los derechos humanos, debe de regirse por ciertos principios estrictos para su aplicación, que muchas veces pueden resultar generales, con el propósito de garantizar el adecuado cumplimiento de este deber por parte de las naciones.

En este sentido todas las políticas, medidas y estrategias que implementen los estados para poder garantizar, o bien a fin de garantizar el Derecho Humano a la salud, deben de obtener como objetivo un enfoque basado en los derechos

humanos a efecto de que se formulen con el fin de mejorar progresivamente el goce del derecho a la salud para todas las personas.

Es así como el Derecho Humano a la salud puede tutelarse por diversas normas y como bien se mencionaba de carácter riguroso para su ejercicio.

A continuación, se enlistan diversos principios que resultan de carácter obligatorio para poder garantizar de forma efectiva el Derecho Humano a la salud:

- No discriminación: el principio de no discriminación procura garantizar el ejercicio de los derechos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, por ejemplo, discapacidad, edad, estado civil y familiar, orientación e identidad sexual, estado de salud, lugar de residencia y situación económica y social.
- Disponibilidad: se deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud, así como de programas de salud.
- Accesibilidad: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:
 - no discriminación;
 - accesibilidad física;
 - accesibilidad económica (asequibilidad);
 - acceso a la información.
- Aceptabilidad: todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, y sensibles a las necesidades propias de cada sexo y del ciclo vital.
- Calidad: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.

- Rendición de cuentas: los Estados y otros garantes de los derechos son responsables de la observancia de los derechos humanos.
- Universalidad: los derechos humanos son universales e inalienables. Todas las personas, en cualquier lugar del mundo, deben poder ejercerlos.¹⁰

Atendiendo a estos principios que deben regir al Derecho Humano a la salud, es importante mencionar que resultan obligatorios en la aplicación de estos derechos humanos, no pueden hacerse distinciones de ninguna clase, sin embargo, en el sentido fáctico, muchas veces el Gobierno de los Estados, no pone especial atención a implementar estos principios, porque se ve en múltiples ocasiones que las maneras en la prestación de estos servicios no son las idóneas.

1.1.2 Definición de Políticas Públicas

La presente investigación especialmente quiere dar un análisis y perspectiva de las políticas públicas implementadas por el Estado Mexicano para garantizar el Derecho Humano a la salud. En este tenor, se abundará sobre el concepto de políticas públicas para que pueda ser más comprensible el presente trabajo.

El autor inglés, William Jenkins, define la política pública como “un conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas en una situación determinada, y en donde, en principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas.”¹¹

¹⁰ Vid. Organización Mundial de la salud, Salud y Derechos Humanos, [En línea] Disponible: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323/es/>, Consultado: 22 marzo 2016, 21:30 hrs.

¹¹ JENKINS, William, Análisis de Políticas: Una Organización Política y Perspectiva, Inglaterra, Mortin Robertson and Company, 1978, pág. 15.

Igualmente, David Arellano menciona que “las políticas públicas son antes que nada una forma particular de decidir y ejecutar las acciones de gobierno”¹²

Las políticas públicas son medidas que se concretan con acciones del gobierno a través de objetivos de interés común, las cuales tienen la obligación de surgir de decisiones sustentadas y apoyadas en un claro proceso de diagnóstico y análisis puntual de las posibilidades para la atención efectiva de problemas que afecten al entorno público en específico; para el tema que nos ocupa el problema es el acceso al Derecho Humano a la salud, respecto de las políticas públicas que se otorgan.

En las políticas públicas deben tomarse en consideración diversas cuestiones para determinar el enfoque de estas, en donde se vea en primera instancia la participación de la ciudadanía, la cual resulta fundamental en una democracia, para poder sustentar una buena definición de problemas y por ende dar soluciones a los mismos.

Las políticas públicas son diseñadas por el aparato burocrático de un Estado, es decir por los sujetos autorizados para ello, como lo son de acuerdo con el artículo 71 Constitucional, el Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales de cada entidad federativa, así como a los ciudadanos que cumplan con cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, que es el sistema de gobierno con el que se maneja, en este caso nuestro Estado Mexicano cuenta con un gobierno democrático, donde se supone la base primordial de esta es la participación activa de los ciudadanos para la toma de decisiones, sin embargo existen evidencias de que esto no resulta de la manera en la que se tiene pensado.

Es muy importante recalcar que las políticas públicas deben de llevar un ciclo para su origen, este ciclo está conformado por los siguientes procesos:

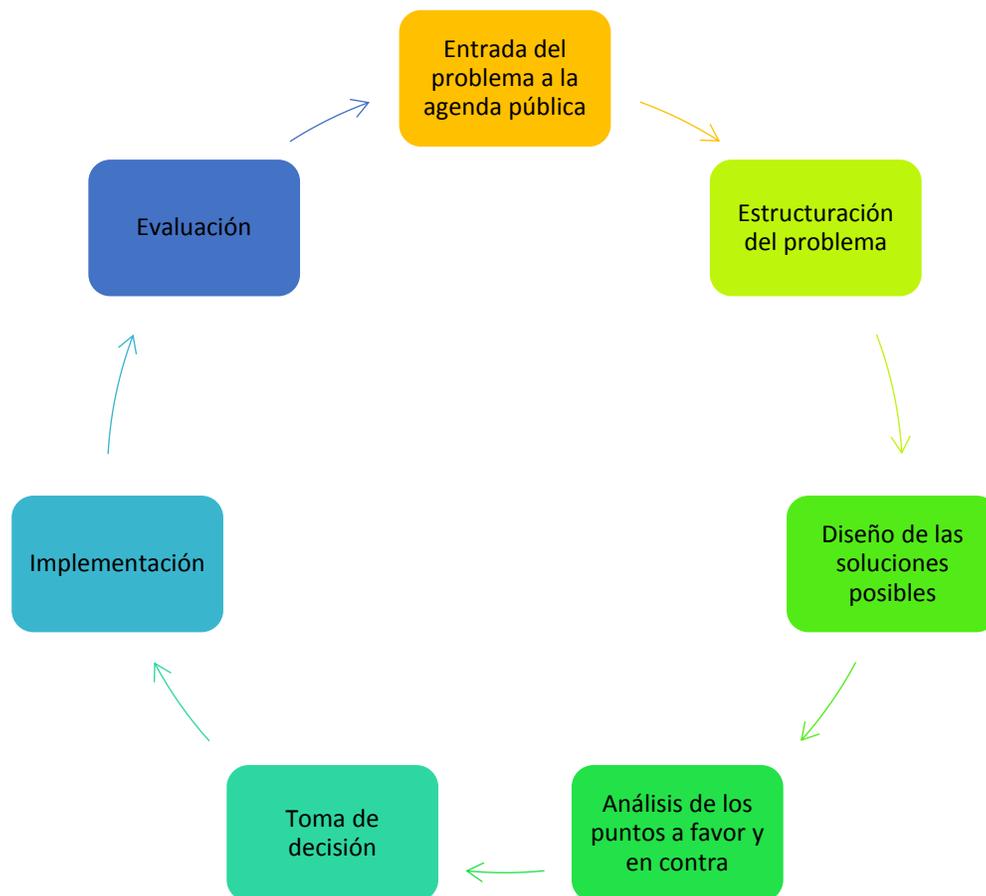
¹² GAULT, David Arellano, *et al.*, Políticas Públicas y Democracia, Instituto Federal Electoral, México, 2013, pág. 19.

- **Entrada del problema a la agenda pública:** en este paso la problemática debe de resultar del interés del gobierno, para que se reconozca como una prioridad social y por ende debe de ser integrarlo en su agenda gubernamental para la discusión correspondiente.
- **Estructuración del problema:** Aquí se debe encontrar la naturaleza del problema, es decir que es lo que causa que exista esta situación.
- **Diseño de las soluciones posibles:** en este paso se deben de proponer las soluciones que puedan impactar positivamente sobre la situación.
- **Análisis de los puntos a favor y en contra:** Estudiar las posibles soluciones, y las causas de la situación.
- **Toma de decisión:** una vez realizado el análisis de las causas y las posibles soluciones, es necesario empezar a diseñar la política pública, tomando siempre en consideración las realidades sobre la viabilidad de la misma para alcanzar los objetivos planteados.
- **Implementación:** en este paso prácticamente se pone en marcha todo lo estructurado dentro de los anteriores pasos, con el fin de poder llegar al objetivo concretado.
- **Evaluación:** este es el último paso que deben de llevar las políticas públicas, las evaluaciones se realizan para tomarlas como retroalimentación, tener índices de mejoras y estudiar qué es lo que se está haciendo bien o no.¹³

De manera que los anteriores pasos para el diseño de las políticas públicas deben de ser algo, que los encargados para estos efectos, deben de poner mucha atención para que puedan ser eficaces y eficientes cuando se implementen, de no serlo así serán políticas que carezcan de efectividad.

¹³ *Vid.* Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos: Un Manual Operativo para Servidoras y Servidores Públicos, México, 2010, pàg. 14.

Ciclo de las políticas públicas



De esta manera las políticas públicas deben llevar un diseño estudiado para su implementación y asegurar que realmente cumplan con los propósitos para las que fueron creadas. El diseño de las políticas públicas resulta un trabajo muy sustancioso, el hecho de que las personas facultadas para realizar estas leyes, crearlas o mejor dicho formularlas, no quiere decir que sean expertos en el tema, del mismo modo como mencione anteriormente, el diseño de estas, resulta complicado, primeramente deben de hacerse estudios diversos para que puedan aplicarse y además den los resultados esperados.

El aparato burocrático del Estado Mexicano, pretendiera ser una pirámide (por decirlo de alguna forma) de funcionarios que en un contexto estricto deberían ser expertos en los temas de interés común así como dedicados e imparciales, para poder crear este tipo de políticas públicas, pero a través de los años y de los diversos gobernantes que ha tenido nuestro país, resulta lo contrario, consecuentemente resalta no sólo en el ámbito federal, sino en cualquiera de los ámbitos y esferas donde se ejercen las atribuciones de los entes de la administración pública, lo que refleja en consecuencia que no se han dado los resultados esperados, afectando seriamente diversos aspectos de la vida en sociedad de los seres humanos, que al final de cuenta, son quienes sufren de estas agobiantes decisiones del poder público.

1.1.3 Eficiencia y eficacia

Como punto relevante de este trabajo de investigación, es analizar la perspectiva de las políticas públicas en la óptica de su eficiencia y eficacia. Resulta complicado entender la eficiencia, muchas veces esta puede ser confundida con la eficacia, sin embargo son conceptos que van de la mano.

La palabra eficiencia se puede aplicar en muchas materias y darse un uso particular en cada una de ellas, pero no por eso dejan de tener el mismo sentido. Para Ernesto Cohen y Rolando Franco la eficiencia la definen como “el instrumento para alcanzar los objetivos que la sociedad se ha fijado”¹⁴. De esta manera la eficiencia se encuentra vinculada a utilizar los medios disponibles de manera racional y fundada para llegar a una meta, debe de tratarse de alcanzar un objetivo que se tiene previsto en el menor tiempo posible y con el mínimo uso de los recursos, lo que supone una optimización del objetivo.

La eficiencia es la capacidad de hacer las cosas bien, es decir, puede comprenderse como una serie de pasos e instrucciones con los que se puede garantizar la calidad en el producto final de la tarea a desarrollar.

¹⁴ COHEN, Ernesto, et. al., Evaluación de proyectos sociales, séptima edición, Siglo Veintiuno, México, 2006, pág. 21.

La eficiencia es conseguir este objetivo valiéndose de pocos recursos, de ahí que si es así podemos decir que el producto final resulta eficiente por reunir estas características obteniendo de manera exacta los resultados esperados, o cuando más objetivos son logrados con el manejo o consumo de los mismos o menos recursos o medios.

En este mismo sentido destaca el concepto de eficacia, el cual resulta muy importante al tema, que al igual que la eficiencia, son conceptos que van de la mano para poder evaluar las políticas públicas. Como referencia de este concepto, el Diccionario de la Real Academia Española define a la eficacia como la “capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera.”¹⁵ Si retomamos este concepto y lo trasladamos a la materia que nos ocupa, las políticas resultarían eficaces en tanto cumplan con los objetivos para las que fueron diseñadas.

“La eficacia de una política o programa podría entenderse como el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Un programa es eficaz si logra los objetivos para que se diseñara.”¹⁶ Por lo tanto, la eficacia es el resultado factico de los objetivos cumplidos, por consiguiente de no ejecutarse de esta manera tales objetivos, las políticas diseñadas no podrían satisfacer los rubros específicos de este diseño.

Ahora bien, las políticas públicas deben de ser eficientes y eficaces, en tanto que deben de realizarse de manera efectiva, cumpliendo con los objetivos para las que fueron diseñadas y con el menor costo y tiempo posible, de esta manera estaríamos hablando que resultan eficientes en cuanto a su desarrollo y eficaces en su implementación, tomando en consideración que el fin primordial para las que fueron hechas es para el bienestar social.

¹⁵ Diccionario de la Real Academia Española [En línea] Disponible: <http://dle.rae.es/?id=EPQzi07>, Consultado: 7 de mayo de 2016, 19: 05 hrs.

¹⁶ MOKATE, Karen, *Eficacia, Eficiencia, Equidad y Sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?*, INDES, 2002, pág. 2, [En línea] Disponible: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/9/37779/gover_2006_03_eficacia_eficiencia.pdf, Consultado: 7 mayo de 2016, 20:29 hrs.

El no cumplir cabalmente los objetivos o generar un despilfarro de dinero en ellos, hacen que la iniciativa o la medida implementada por el Estado resulte ineficiente e ineficaz, consecuentemente se observa que estas medidas implementadas por el Gobierno no funcionan en el tenor de su formulación

CAPÍTULO 2

LINEAMIENTO JURÍDICO NACIONAL, INTERNACIONAL Y DE DERECHO COMPARADO

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El orden Jurídico Mexicano se rige por una norma suprema: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual integra las bases de las regulaciones secundarias para poder tener un orden social adecuado y así cumplir con las funciones que a cada órgano gubernamentales y no gubernamentales le corresponden.

De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el “Máximo cuerpo normativo de nuestro sistema jurídico del cual emana todo ordenamiento legal ya sea federal o local. Contiene los principios y objetivos de la nación. Establece la existencia de órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones, así como los derechos de los individuos y las vías para hacerlos efectivos”.¹⁷

La Constitución Política de México, es el documento más importante dentro de las normas, en este se establecen los lineamientos que deben de seguir los órganos para poder encontrarnos en un Estado de Derecho.

Es así como nuestro sistema de Derecho, se basa esencialmente en este orden jurídico, en él vemos plasmados todos nuestros derechos como integrantes de una sociedad, las garantías para hacerlos valer, los medios de defensa en caso de que se vean vulnerados, así como las atribuciones que tiene cada órgano gubernamental para poder ejercerlos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es por ende, la base de la Supremacía Constitucional, la cual debe de obligar a cada parte del Estado Mexicano a respetar la normatividad, en consecuencia quedan obligados

¹⁷ Sistema de Investigación Legislativa, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [En línea], Disponible: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=54>, Consultado: 27 de marzo 2016, 14:30 hrs.

a ejercer sus respectivas competencias dentro de este marco jurídico, así como garantizar cada derecho consagrado en ella.

Con la reforma de fecha 10 de junio de 2011, misma que trajo consigo grandes modificaciones, siendo una de las más relevantes la realizada en materia de derechos humanos, dado que incluye este concepto en el capítulo primero, denominándolo De los Derechos Humanos y sus Garantías, dejando atrás la antigua denominación de Garantías Individuales, se deben de considerar los Derechos Humanos como la base esencial de nuestro ordenamiento jurídico supremo, estableciendo con ellos las medidas necesarias para salvaguardarlos.

Esta modificación abrió una gran esfera dentro del ámbito de los derechos humanos, pues dentro de estas modificaciones se estableció en el artículo primero que el Estado Mexicano en caso de existir violaciones a derechos humanos, deberá investigar, sancionar y en su caso reparar estas violaciones, creando para estos efectos un Órgano competente, en este caso la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), encontrando su fundamento constitucional en el artículo 102 inciso B, a efecto de que se puedan realizar las investigaciones pertinentes en caso de que existan violaciones a derechos.

Aunque es una reforma que realiza modificaciones a diversos artículos constitucionales, es importante mencionar que abarca gran parte de los criterios correspondientes a la tutela de los derechos humanos, esta reforma es el comienzo para que el Estado Mexicano ponga más atención a la protección de estos derechos humanos.

Desgraciadamente y pese a que se han expandido leyes y reglamentos que traten la protección de derechos humanos y por muy buenas que sean las modificaciones hechas a nuestros ordenamientos jurídicos y aun integrando Órganos que tengan competencia para poder revisar con lupa las violaciones cometidas a estos derechos, la realidad nos arroja resultados no tan favorecedores, existen constantes violaciones por parte del Estado Mexicano a estos derechos humanos, cuando el principal objetivo es proteger al ser humano en su integridad.

2.1.1 Artículo 4º Constitucional, párrafo cuarto

El párrafo cuarto del artículo 4º Constitucional se adicionó como una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de febrero de 1983¹⁸, esta reforma trajo un importante cambio a este precepto, pues se reconoce la protección del Derecho Humano a la salud.

El párrafo 4º del artículo 4º Constitucional a la letra menciona:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Es trascendental mencionar que este artículo, nos habla de un sinnúmero de derechos muy importantes para el desarrollo íntegro y digno del ser humano dentro de la sociedad en la que forma parte, pues establece los parámetros en los cuales deberán de fijarse los ordenamientos tanto nacionales como internacionales para la protección de estos derechos humanos.

Este artículo resulta uno de los preceptos constitucionales más importantes dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en este lineamiento, se garantizan derechos para el ser humano y para el tema que no ocupa, establece los lineamientos para poder proteger el Derecho Humano a la salud.

Este Derecho Humano, forma parte de los derechos esenciales que resultan indispensables para que los ciudadanos puedan desarrollarse dentro de una sociedad de manera íntegra y adecuada, pues cuando se ve deteriorada la salud de cualquier persona, esta reduce sus capacidades ya sea intelectuales, físicas o emocionales y por ende se ven afectados otros aspectos importantes dentro de su vida habitual.

Pero para lo que nos ocupa en este tema, es importante señalar dentro de este párrafo del artículo 4º, la parte que dice “la ley deberá fijar las bases y

¹⁸ Vid. La Constitución Política y sus reformas, Cuadernos de apoyo, [En línea] Disponible: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/doclegis/cuad_cons_mar13.pdf , Consultado: 16 de abril de 2016, 15:00 hrs.

modalidades para el acceso a los servicios de salud”, el cual debo subrayar, es la base central para poder garantizar este derecho, en consecuencia, el Gobierno debe establecer bases respecto de los análisis que se realicen.

El Estado Mexicano, a través de sus legisladores y del sistema con el que cuenta para la formación de normas, debe de crear las medidas adecuadas para poder integrar los programas sociales que respondan a estas necesidades del ser humano para poder vivir dignamente.

Todos los derechos humanos deben de ser garantizados y no sólo esto, sino debe de hacerse de manera efectiva y eficiente, pues como se notará más adelante dentro de este trabajo, no basta con que se estipule en el ordenamiento supremo que se garanticen, sino que las medidas implementadas sean aquellas que lo hagan efectivamente.

En este tenor, se retoma la definición del Derecho Humano a la salud, que como ya refirió dentro del primer capítulo del presente trabajo, se define como el Estado de completo bienestar tanto físico como mental que toda persona debe de gozar sin restricción alguna, adecuando las medidas necesarias para su garantía, en consecuencia la salud de un ser humano, debe de ser uno de los aspectos más importantes a cuidar dentro de un país, debido a los grandes trabajos que se realizan por cada persona en lo individual, lo cual contribuye a mantener un entorno social además de sano, económicamente activo y sustentable, por lo que este precepto resulta imprescindible como contribución del Estado hacia la sociedad.

Lo dispuesto por este precepto Constitucional y la adición realizada como reforma constitucional en el año de 1983, trajo consigo un reforzamiento para poder ajustarse a los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano empezaba a ser parte en materia de salud.

Esta reforma además de traer consigo un importante cambio, también estableció la concurrencia entre la Federación y las Entidades Federativas para

poder garantizar este derecho a toda la población, de esta manera se garantizaría de mejor manera este acceso.

Además de lo anterior, estas modificaciones dieron como consecuencia, la obligación del gobierno, para instrumentar acciones que alcanzarán ese estado de bienestar físico y mental que toda persona debe de gozar, sin distinción alguna y, por consiguiente, realizar la promoción de servicios de salud para aumentar en la medida de lo posible una mejor y mayor conservación de la salud de las personas, satisfaciendo de forma efectiva este precepto constitucional.

En este mandato, el Estado Mexicano se obliga fehacientemente a dar la atención adecuada, adquiriendo de esta manera compromisos que tienen como fin primordial mejorar la calidad de vida de las personas y que además de no hacerlo, se encontraría en un caso de serias vulneraciones a derechos humanos.

Este derecho Constitucional a la protección de la salud como bien lo menciona Pedro Collado, “es aquel derecho que se ostenta frente al Estado a fin de obtener una acción positiva de éste dirigida a la efectiva satisfacción de la salud individual por encima de las posibilidades personales del sujeto.”¹⁹ Es decir, el Estado tiene la obligación de intervenir directamente en las decisiones que se deban de tomar para poder satisfacer esta necesidad pública.

De igual forma abre una esfera jurídica para el gobernado, así este puede exigir el cumplimiento del citado derecho fundamental, mediante los medios de defensa que la misma Constitución consagra, y así hacerlo valer para poder salvaguardar su bienestar, al verse violentado por parte del Estado Mexicano y al no procurarse de manera especial las mejores condiciones para asegurar este derecho a la salud.

¹⁹ ESCRIBANO COLLADO, Pedro. El Derecho a la Salud, Cuadernos del Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, España, 1976, pág. 44.

De esta manera este párrafo resulta de suma importancia, esto es porque aquí el ciudadano puede asegurar la garantía para el acceso efectivo a la salud, considerando además las garantías que deba tener para su protección.

2.1.2 Artículos 25 y 26 Constitucional

Analizar los artículos 25 y 26 constitucionales, resulta sustancial para poder desarrollar este trabajo y esto se debe a que en estos artículos se consagra la parte fundamental acerca de las medidas que el Estado debe tomar para poder cumplir con sus obligaciones.

Estos artículos son de suma importancia y son mejor conocidos como los artículos económicos. En estos preceptos se sustenta la manera de cómo distribuir la riqueza de manera equitativa para encaminarla a las mejoras que deban de hacerse a todos los aspectos del país, llevando de esta manera la rectoría del Estado (artículo 25) a través de la planeación (artículo 26), la que a su vez debe de hacerse cumplir de manera democrática, a través de los mecanismos de participación ciudadana.

Estas planeaciones se traducen en las medidas y políticas públicas que instrumenta el Estado Mexicano para fomentar el desarrollo de manera sólida. Es importante mencionar que la responsabilidad de repartir equitativamente los ingresos de manera equilibrada es el Estado, este debe extender la riqueza a todas las clases sociales sin hacer distinción alguna, cumpliendo los objetivos primordiales para los que está destinada, para el caso que nos ocupa el tema es al rubro de salud.

A través de las diversas acciones del Estado, las cuales van encaminadas a garantizar los accesos efectivos a ciertos derechos humanos, puede verse reflejado que si se siguen estas pautas o acciones, nos encontraríamos en un Estado de Derecho, por ende, existiría una constante planificación y distribución de la riqueza, haciéndose de manera objetiva, democrática y lo más importante: justa, teniendo presentes las metas y prioridades para llegar al desarrollo integral del ser humano.

Atendiendo estos preceptos constitucionales, la salvaguarda de todos los derechos humanos de los que debe gozar cada individuo en sociedad, deben adecuarse mediante bases y medidas que se implementen conforme a la distribución y erogación de los recursos.

La planeación que realiza el Estado Mexicano, la lleva a cabo mediante un proceso integral, en este caso se realiza a través del Plan Nacional de Desarrollo, el cual deberá tomarse como base para la gestión administrativa, en este Plan, se deben de incluir las medidas y políticas que tengan a bien implementarse para alcanzar los objetivos previstos, y es aquí donde radica la importancia de estos dos preceptos constitucionales.

En la medida de que la planeación se lleve conforme a las realidades que enfrenta la sociedad, estas políticas o medidas son más eficaces, puesto que se realizan de acuerdo a las necesidades que exige la población.

Así y de acuerdo con lo referido por estos preceptos, la planeación debe ser el resultado de los instrumentos de la política de desarrollo, deben de hacerse posibles al establecer las medidas pertinentes que a su vez instruyan al crecimiento.

Resulta indispensable establecer programas de gestión gubernamental con cálculos, que sino exactos, aunque es lo ideal, si sean determinados, pues es aquí donde se hace la distribución correspondiente.

En cuanto a los recursos requeridos, resulta sustancial saber cuánto se destinará a cada programa en específico y así evaluar que tan eficaces resultan estos programas y en la medida de lo posible empezar a realizar las evaluaciones pertinentes en cuanto a sus resultados, lo cual implica que de no hacer estas evaluaciones reales, serían notorios los serios problemas de despilfarro de dinero, en acciones que no cumplen con los objetivos para las que fueron diseñadas.

Existe un esfuerzo institucional a través de la planeación, la cual tiene su fundamento constitucional en los artículos citados en el subtema, para que el

Gobierno Federal asuma la responsabilidad que se le otorga, consagrada en nuestro máximo cuerpo normativo, para que conduzca la rectoría del Estado.

2.2 LINEAMIENTOS INTERNACIONALES

Resulta indispensable mencionar que en la actualidad los Tratados Internacionales pueden considerarse a la par que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos, siempre y cuando no contravengan las disposiciones de nuestro ordenamiento supremo.

En este apartado se observarán las bases internacionales que estipulan lo relativo al adecuado acceso efectivo al Derecho Humano a la salud y de los que México forma parte al ratificarlos.

Se ha observado que los lineamientos nacionales han tenido que expandirse con base en las exigencias internacionales, para la protección de los derechos humanos, así en este tenor, el Estado Mexicano forma parte de diversos Tratados en materia del acceso al Derecho Humano a la salud.

2.2.1 Tratados Internacionales

Los Tratados Internacionales de acuerdo a lo que establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en su artículo segundo, inciso a), se expresa que:

Artículo 2. Términos empleados.

1. Para los efectos de la presente Convención:

a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;

De igual manera, nuestro ordenamiento jurídico tiene una ley secundaria denominada Ley sobre la Celebración de Tratados, y por consiguiente un concepto de Tratado Internacional, ubicado en su artículo segundo:

Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I.- "Tratado": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de

acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

Ciertamente, si los Tratados Internacionales son aquellos acuerdos que se celebran por Estados sujetos del Derecho Internacional, también es importante precisar que existe un principio fundamental que los rige, llamado *pacta sunt servanda*; este principio obliga a los Estados parte de estos tratados internacionales a cumplir de buena fe lo pactado.

Ahora bien, en materia de salud existen diversos Tratados Internacionales de los que México ha formado parte, y en los cuales se establece el derecho a la preservación de la salud de las personas. De esta manera, a continuación se exponen algunos de estos Instrumentos Internacionales, en los cuales se hace referencia a este Derecho Humano a la Salud.

Por consiguiente, encontramos que en la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre, en su artículo 11, se menciona explícitamente el derecho a la preservación de la salud de las personas a través de la atención médica.

Que a la letra dice:

Artículo XI. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 25 menciona lo relativo a la salvaguarda del Derecho Humano a la salud:

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, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

De igual manera este Derecho Humano a la salud se encuentra previsto también en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 12.

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, el sano desarrollo de los niños;
 - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
 - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
 - d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Y, en este sentido, otro de los Tratados Internacionales en los que se hace alusión a este Derecho Humano, es el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", Artículo 10.

Artículo 10

Derecho a la Salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados Partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:
 - a. La atención primaria de la salud, entendiéndose como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
 - b. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
 - c. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
 - d. La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
 - e. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
 - f. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Retomando las disposiciones jurídicas que se encuentran en estos instrumentos, y tomando en consideración el principio fundamental que rige a estos Tratados, el Estado Mexicano tiene una obligación doble al cumplir y salvaguardar los derechos consagrados en esos lineamientos, pues de observarse vulneraciones, se advertiría la transgresión de los derechos garantizados tanto en las normas nacionales como en las internacionales.

2.2.2 Organización Mundial de la Salud

Cada Derecho Humano en el ámbito ya sea nacional o internacional, cuenta con un organismo especializado que se encarga de salvaguardar ese derecho, protegiéndolo en cuanto a las medidas aplicadas y en sus resultados.

En el Derecho Humano a la salud existe un organismo internacional, que a su vez forma parte de la Organización de las Naciones Unidas, se trata de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Este organismo se encarga de realizar las gestiones pertinentes para dar protección al derecho a la salud, la OMS “es la organización responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales”.²⁰

Esta organización fue creada en el año de 1946, a consecuencia de la reunión de los países que crearon las Naciones Unidas, donde se estableció la necesidad de crear un organismo especializado en esta materia, que se dedicara a la salvaguarda y vigilancia de este derecho en el mundo. Es en este entonces cuando la comunidad internacional reconoce el derecho al acceso a la salud, como se conoce actualmente. Este organismo cuenta con su propia normatividad, es decir, su constitución la cual entro en vigor el 7 de abril de 1948. Mismo día que se conoce mundialmente como Día Mundial de la Salud,²¹ la

²⁰ Organización de las Naciones Unidas, Organización Mundial de la salud, [En línea], Disponible: <http://www.un.org/youthenvoy/es/2013/09/oms-organizacion-mundial-de-la-salud/> , Consultado: 24 de abril de 2016, 14:48 hrs.

²¹ *Vid.* Organización Mundial de la salud, Historia de la OMS, [En línea], Disponible: <http://www.who.int/about/history/es/>, Consultado: 24 de abril de 2016, 14:57 hrs.

importancia de este organismo, radica en la forma de constituirse como institución para definir las prioridades mundiales en materia de salud.

En el caso del Estado Mexicano, la OMS, se encarga de realizar las gestiones pertinentes que coadyuvan a mejorar los índices en mejoras de salud de la población en general.

Estas acciones las hace realizando las investigaciones pertinentes y encontrándose siempre en alerta ante cualquier situación o contingencia nacional de salud, como ejemplo actualmente es el caso desde el año de 2015, donde los recientes casos de enfermedades transmitidas por algunos insectos, la OMS ha tenido a bien brindar apoyo e información relacionada al respecto, así como de vigilar las medidas implementadas por el Estado para su erradicación o bien para no expandir más estas enfermedades.

Así, la Organización Mundial de la Salud, funge como medio de revisión en la materia, en nuestro país, realiza estadísticas que permiten visualizar los focos rojos en donde se tiene que poner más atención, cooperando de manera continua con información que sea útil para poder implementar correctamente las medidas que adopte el Estado y garantizar el acceso efectivo al derecho a la salud.

2.3 LEGISLACIÓN SECUNDARIA

Dentro de este apartado se pretende abordar la legislación nacional que tiene como objetivo principal la salvaguarda del Derecho Humano a la salud.

Es menester mencionar que tal parece que las legislaciones secundarias fueran como las letras pequeñas de un contrato, pues resulta evidente que la población en general parece desconocerlas. En realidad la legislación secundaria se encarga de darle el adecuado seguimiento a la disposición Constitucional, mediante normas que las hagan efectivas. Este apartado se enfocará en el análisis de la Ley General de Salud, de este modo esta disposición jurídica busca principalmente la reglamentación en general del párrafo 4º del artículo 4º

Constitucional, además de que en esta ley se distribuyen las competencias de las autoridades del sector en salud.

2.3.1 Ley General de Salud

La reglamentación que se encarga de desarrollar las disposiciones en materia de salud es la Ley General de Salud. De acuerdo con los antecedentes del Manual General de Salud, el 7 de febrero de 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Salud, la cual ha tenido diversas modificaciones hasta la actualidad. Esta Ley trajo consigo importantes cambios dentro de la materia, con esta disposición se da el surgimiento al nuevo Sistema Nacional de Salud, donde se establecieron las atribuciones en salubridad general además de la atención médica, salud pública y asistencia social. Esta ley establece en su artículo segundo, lo relativo a la protección de la salud, que a la letra menciona lo siguiente:²²

ARTÍCULO 2o. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

- I. El bienestar físico y mental del hombre para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana;
- III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;
- IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;
- V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;
- VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y
- VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

Se puede observar que este ordenamiento propone el cómo se debe llevar un adecuado funcionamiento de las instituciones públicas, así como de las prerrogativas de las cuales dispone el gobernado para hacer valer este derecho de manera efectiva.

²² Vid. Diario Oficial de la Federación, Manual de Organización General de la Secretaría de Salud, México, 2012 [En línea] Disponible: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n236.pdf> consultado: 24 de abril de 2016, 15:00 hrs.

Acorde a lo que se establece en este artículo segundo, y demás preceptos de este ordenamiento, es el ordenamiento supremo en la materia y tiene como fin salvaguardar este Derecho Humano con las bases y modalidades que se implementan de acuerdo a lo establecido en este marco normativo.

Este ordenamiento jurídico tiene como principal objetivo llevar a cabo de manera efectiva las disposiciones establecidas, no obstante y como ocurre en la mayoría de los casos, las leyes se encuentran supeditadas a la aplicación de servidores públicos que no emplean las disposiciones como debería de ser, resulta entristecedor que pese a que tenemos leyes que salvaguarden los derechos humanos, estas leyes muchas veces no se llegan a cumplir por ciertos factores, entre ellos la corrupción de estos funcionarios que manejan las instituciones públicas.

Es importante mencionar que esta Ley, se encuentra integrada por ocho reglamentos para poder regular las materias o los rubros que marca esta disposición.

Considerando que nuestro país no cuenta con altos índices de escolaridad²³, y que en muchas ocasiones ni siquiera se conocen las disposiciones que nuestra Constitución nos enmarca, ya no digamos de la parte orgánica, donde se encuentran las bases de la organización de los poderes públicos, sino de la parte dogmática, donde se establecen las prerrogativas del ciudadano, por el sólo hecho de ser humano y pertenecer a una sociedad, resulta importante puntualizar que la población no conoce de las leyes reglamentarias que cada precepto Constitucional referente a los derechos humanos entabla. Perjudicando de esta manera la defensa de los ciudadanos en general y demás

²³ De acuerdo con el INEGI el índice de escolaridad en México hasta el año 2015, era de 9.1 grados, lo que significa un poco más de la secundaria concluida. *Vid.* Escolaridad, Cuéntame de México INEGI, [En línea] Disponible: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P> , Consultado: 27 de abril de 2016, 18:00 hrs.

materias, recordando que la salud es de suma importancia para poder alcanzar el pleno desarrollo del ser humano.

2.3.2 Reformas destacadas en materia de salud

En materia de salud, el Gobierno Mexicano ha realizado diversas modificaciones, las cuales han traído como consecuencia la evolución en este rubro. “La fundación del sistema nacional de salud data de 1943, año en el que se crean la Secretaría de Salubridad y Asistencia (hoy Secretaría de Salud) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)”.²⁴ Desde este entonces, se empezaban a desarrollar las pautas para poder proteger esta prerrogativa para el ser humano. El desarrollo del sistema actual de salud que encontramos, se basa esencialmente en la Ley General de Salud, misma que contempla las disposiciones jurídicas para poder realizar las acciones que tengan a bien garantizar este derecho.

En este tenor, se han realizado múltiples modificaciones a la norma referida, entre las cuales se pueden destacar como las más importantes y de mayor relevancia las siguientes, por la manera en que incluyen a la población en ciertos programas de carácter social para “salvaguardar este derecho”.

Dentro de estas modificaciones y programas relevantes en materia de salud, destaca la iniciativa orientada a mejorar la salud: el programa Progresá, mismo que fue puesto en marcha en 1997 y cuyo nombre cambió a Oportunidades a partir de 2002. Dentro de sus fines principales tiene como objetivo erradicar la pobreza de la población más vulnerable, así como de brindar apoyo en salud a aquellos que más lo necesitan, sin embargo es de destacar que este programa no protege a las personas en caso de una catástrofe por enfermedad, lo que presupone también un egreso por parte del beneficiario en caso de que se encuentre en esta situación.²⁵

²⁴ Financiamiento Justo y Protección Social Universal: La Reforma Estructural del Sistema de Salud en México, Secretaría de Salud, México, 2004, pág. 17.

²⁵ *Vid.* México, Gobierno de la República, ¿Qué es Prospera?, [En línea] Disponible: www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Quees_PROSPERA, consultado: 15 de mayo de 2016, 15:23 hrs.

En esta tesitura, otra de las medidas más importantes y destacadas en el rubro de salud, es la creación de un Sistema de Protección Social de Salud. Este programa denominado Seguro Popular de Salud (SPS) cuyo objetivo principal es brindar protección de salud a aquellas personas no derechohabientes, es decir, aquellas personas quienes no cuentan con otro esquema de seguridad social que les salvaguarde su salud, nació mediante un programa piloto que posteriormente se introdujo en la Ley General de Salud mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de mayo de 2003, cuando se adiciona un Título Tercero Bis a la Ley General de Salud denominado “De la Protección Social en Salud” comprendiendo los artículos 77 Bis 1 al 77 Bis 41 y con tal reforma el seguro popular dejó de ser un programa gubernamental y se convirtió en ley.²⁶

2.4 DERECHO A LA SALUD EN EL DERECHO COMPARADO

Además de realizar el análisis del Estado Mexicano en cuanto a la real protección del Derecho Humano a la salud, resulta interesante plasmar una perspectiva de comparación con otros Estados que se encuentren en situaciones similares en cuanto a nivel de desarrollo para contrastar algunos de los datos que puedan ilustrarnos el avance en cuanto al rubro de salud, un tema importante a nivel mundial pues es un sector que necesita ser estudiado para poder concentrarse en realizar mejoras y como consecuencia tener un desarrollo social integro, es decir dar una visión general de cómo nos encontramos con relación a otros países en este rubro muy importante para la sociedad en común.

2.4.1 Brasil y Colombia

Se tomarán como referencia estos dos países, en razón de que, son países que se encuentran en desarrollo similar al Estado Mexicano.

A continuación se presenta un cuadro comparativo que muestra algunos de los datos más relevantes para poder analizar las situaciones en las que se

²⁶ Vid. Sistema de Protección Social en Salud del D.F., Antecedentes del Seguro Popular, [En línea] Disponible: http://www.salud.df.gob.mx/portal/seguro_popular/index/qsomos.php , consultado: 16 mayo de 2016, 11:08 hrs.

encuentra nuestro país en el rubro de protección a este Derecho Humano, en situaciones similares.

Es importante mencionar que las estadísticas de los países de la OCDE, establecen como porcentaje promedio para destinar al rubro de salud el 9.3 % del PIB, además de un promedio del gasto público del 6.5 %. ²⁷

En ninguno de los dos rubros, México, cumple con el promedio mínimo del destino de los dineros públicos a esta materia, por lo cual resulta trascendente resaltar que el Estado Mexicano se encuentra en un foco rojo, por tratarse de un tema que salta a la vista en la esfera jurídica mundial.

En el siguiente cuadro, se toman como referencia dos países de América Latina, que si bien es cierto, se encuentran en igualdad de situaciones en cuanto al desarrollo que han tenido, también pueden observarse algunas de las diferencias que tienen en cuanto a su densidad de población, lo cual presupone también las necesidades que tienen estos países y como es que su gobierno, con medidas adecuadas ha garantizado o ha llevado más allá este derecho, con la intención de que sus habitantes tengan un buen estado de salud y así contribuir a las mejoras que deben de hacerse en sus países respectivos, cosa que el Estado Mexicano, se encuentra lejos de alcanzar si seguimos destinando el dinero a otros aspectos no tan importantes como lo es la salud.

²⁷ Vid. OCDE, [En línea] Disponible: <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>
Consultado: 5 de mayo de 2016, 15: 13 hrs

País	Población	Esperanza de vida	Ingreso per cápita en dólares americanos	% PIB destinado a salud
México 	119.530.753 Millones	73/78	9.8	6.3
Brasil 	202.656.788 Millones	72/79	11.7	8.3
Colombia 	48.666.203 Millones	75/81	7.9	7.2. ²⁸

Cuadro. 1

Como se puede observar México se encuentra en índices por debajo del porcentaje del que se mencionaba anteriormente en cuanto al PIB destinado al rubro de salud, tomando en cuenta el número total de habitantes, no resulta suficiente este porcentaje para poder satisfacer necesidades básicas para el ser humano. Resalta a la vista que en comparación con las otras dos naciones, nuestro país se encuentra vulnerado en este rubro, al no destinarse lo respectivo para proteger este Derecho Humano, si bien es cierto, la densidad de población en el Estado Mexicano es inferior al de Brasil, resulta impreciso el porque se destina mucho más del PIB en este país que en el nuestro, así como en Colombia

²⁸ Datos recopilados que abarcan hasta el año de 2015. Vid. Banco Mundial, [En línea], Disponible: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SH.XPD.TOTL.ZS>, Consultado: 5 de mayo de 2016, 14: 36 hrs.

, donde la densidad de población es menor, pero se destina más dinero al rubro de salud que nuestro país, considerando las grandes cantidades recabadas de los impuestos por cada mexicano.

En Colombia existe una definición de salud pública, lo cual puede implicar porque es mejor el sistema de salud que en nuestro país por ejemplo, dentro de su definición incluye las políticas que deban implementarse con el fin de garantizar este derecho, mismo que definen de la siguiente manera “conjunto de políticas que buscan garantizar de manera integrada la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva”²⁹

De manera que lo anteriormente expuesto pueda ser una de las muchas razones del porque este mismo Derecho Humano, no es uno de los derechos más protegidos dentro de nuestro sistema, al no prestarse la misma atención que en otros países.

²⁹ CHARVEL, Sofía, *et. al.* , Derecho y Salud Pública. Un análisis de la legislación comparada, Fontamara, México, 2013, pág. 73.

CAPÍTULO 3

NECESIDAD DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFICACES Y EFICIENTES QUE GARANTICEN EL DERECHO HUMANO A LA SALUD

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A LA SALUD

Del análisis descrito en líneas anteriores, es importante destacar que las políticas públicas que ha implementado el Gobierno Mexicano mediante estas medidas que pueden traducirse en un sin fin de programas, no sólo deben de enfocarse en el aspecto del presupuesto, que claro esta si es uno de los rubros trascendentales de la materia, pero al igual que este aspecto, el Estado debe de formular las políticas necesarias enfocadas en lograr el objetivo de garantizar el Derecho Humano a la salud, medidas que deberán sujetarse a rangos de efectividad y eficacia en cuanto a su desarrollo, pues el hecho de que se formulen políticas públicas no basta para cubrir una necesidad básica de los gobernados.

En consecuencia de las deficiencias dentro de las medidas implementadas por el Gobierno, en este capítulo se llevará a cabo el análisis de las mismas, retomando como base de importancia, los principios rectores que debe de seguir este Derecho Humano.

El Gobierno Federal en su obligación por cumplir con lo dispuesto en el artículo 4º, párrafo 4º Constitucional, se ha enfocado en implementar acciones que conlleven a garantizar y preservar este derecho.

En la realidad estas medidas no resultan del todo suficientes para salvaguardar el Derecho Humano a la salud, si bien es cierto, que el Estado retoma las medidas que puedan coadyuvar a mejorar la calidad de vida de las personas, también lo es que pueden verse coludidas por ciertos factores en el momento de su aplicación, de manera que, los funcionarios encargados de aplicar estas medidas en lo factico, se encuentran en un ambiente de corrupción tal, que no dejan que avancen las medidas para el objetivo previsto.

Con las modificaciones realizadas en la reforma del 11 de junio de 2011, en materia de derechos humanos, el Gobierno Federal tuvo que adoptar dentro su régimen jurídico las modalidades para hacer efectivos cada uno de estos derechos humanos, en consecuencia de ello dentro del ámbito internacional, se ratificaron Acuerdos, Convenios y Tratados en los cuales se obligan los Estados parte a considerarlos dentro del ámbito de las competencias de los órganos jurisdiccionales para que tengan a bien integrarlos a las normas aplicables.

En materia de derechos humanos, se deben de considerar a la par los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, esto para proteger al ser humano en el ámbito de sus derechos, anteriormente dentro de este trabajo se trató lo relativo a estos Tratados Internacionales en materia de salud de los que México forma parte y en los cuales se menciona como un derecho inherente al hombre, la salud, misma que el Estado tiene la obligación de proteger.

El Derecho Humano a la salud es de suma importancia, como se hacía referencia, la salud es indispensable para el desarrollo del ser humano, dentro de la sociedad en todos los aspectos que la integran; en el caso de las políticas implementadas, estas no resultan adecuadas en el momento de su aplicación y desarrollo.

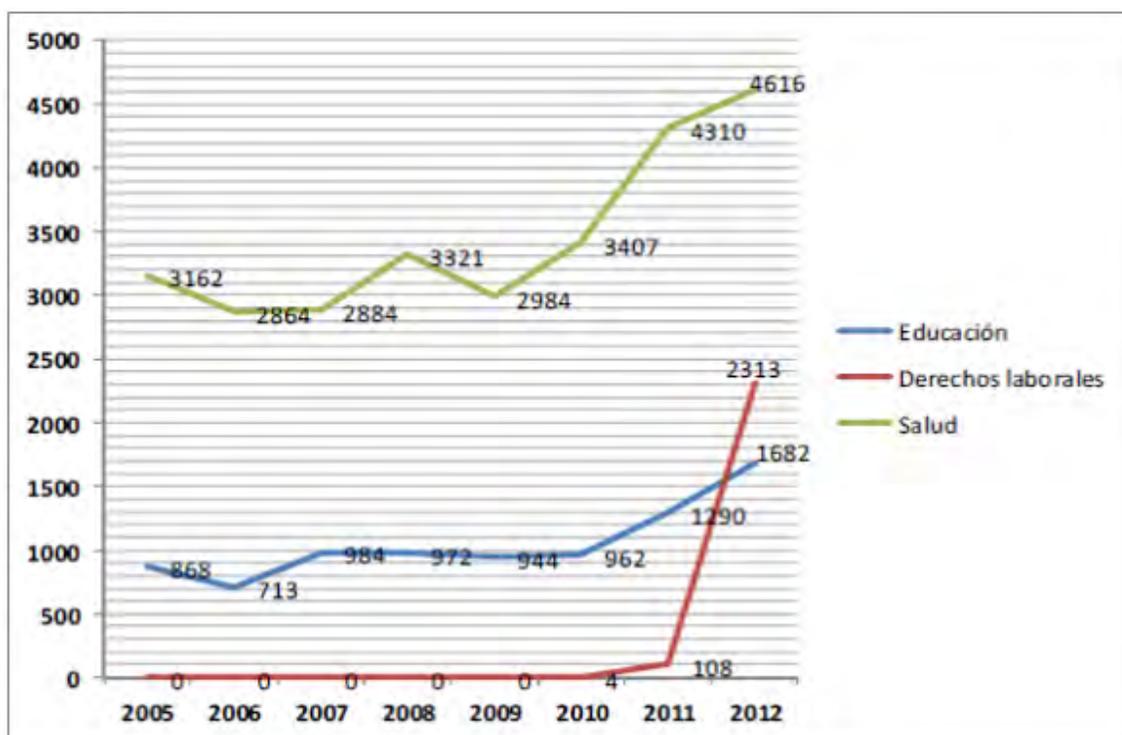
En muchas ocasiones estas medidas (políticas públicas) traducidas en programas, no benefician efectivamente y eficientemente a la sociedad, dado que en vez de proteger este derecho, tal pareciera que lo desprotege, en consecuencia en múltiples ocasiones los ciudadanos no cuentan con una efectiva garantía en el cumplimiento de este derecho por motivos diversos, aunado a ello la corrupción de los funcionarios, violentando estas disposiciones constitucionales.

3.1.1 Análisis de la aplicación y funcionalidad de las políticas públicas

En México existen serios problemas para garantizar los derechos humanos, aún con Tratados Internacionales y con un sinnúmero de normatividad que se ha realizado con bases sustentadas para poder protegerlos.

Las políticas públicas implementadas por el Estado Mexicano para garantizar el acceso al Derecho Humano a la salud, no resultan funcionales, puesto que cada vez va en aumento los índices de quejas al no garantizarse este derecho y muchos otros.

En este tenor y de acuerdo a lo que nos refiere el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, se retoma una de las gráficas presentadas, donde se visualiza ampliamente que el rubro de salud es un aspecto que se encuentra desprotegido y, por ende, uno de los más vulnerados a la sociedad. En este sentido la gráfica muestra el número de quejas que ha recibido la CNDH, en un período de 8 años sobre la protección de este Derecho Humano a la salud.



La grafica ilustra el incremento en quejas presentadas por sectores de la población.³⁰

Se puede observar en la gráfica anterior que en el periodo que corresponde del año 2005 al 2012 se han presentado 4, 616 quejas, mismas que en la actualidad han podido aumentar, pero el dato exacto no se ha publicado, lo cual demuestra que algo no está funcionando dentro de este sector, pues reflejan deficiencias en la protección y atención a este Derecho Humano.

Un ejemplo claro de una política pública traducida en un programa social que implementó el Gobierno Federal para poder garantizar este Derecho Humano a la salud, es la implementación del Seguro Popular, el cual se plasmó en líneas anteriores y que nace de una reforma a la Ley General de Salud.

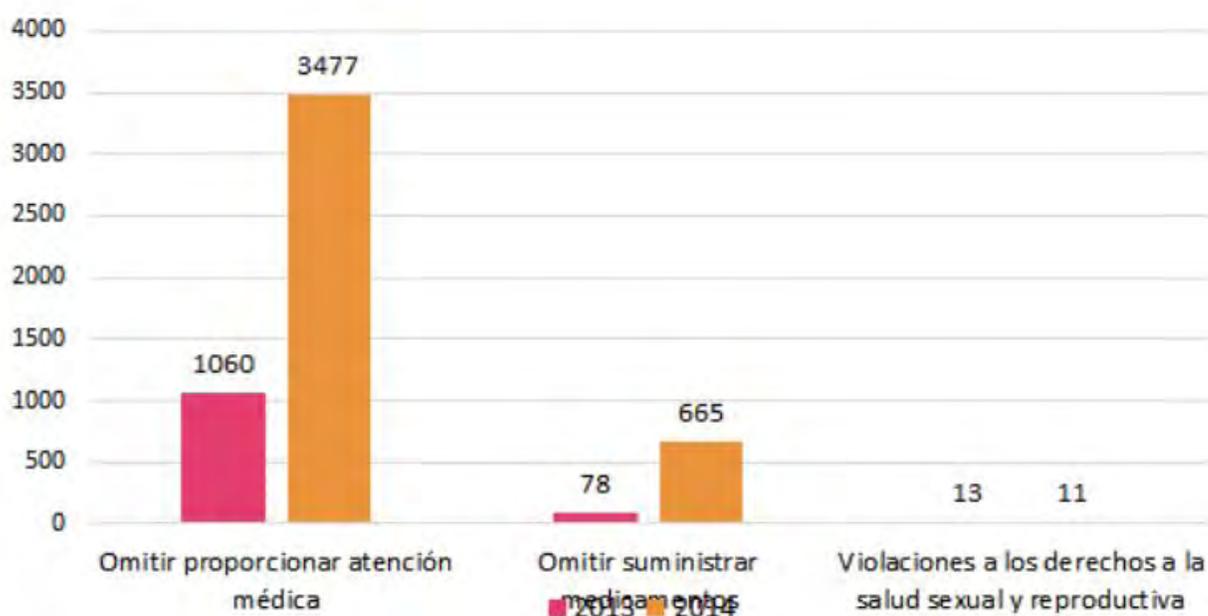
A pesar de que se implementó esta medida, la realidad arroja que en diversos medios periodísticos a través de las experiencias de la población, el servicio que otorga el Seguro Popular carece de los servicios requeridos en cuanto calidad, prontitud y efectividad en la atención, que por ende, da a notar las deficiencias que tiene como programa al no reunir estos requisitos, al notarse el disgusto de las personas usuarias de este servicio, por muchas cuestiones, de importancia, algunas, como que algunos medicamentos no se encuentran dentro del servicio así como la atención para ciertas enfermedades, viéndose afectado de sobremanera la salud de la población en general y por tratar de proteger este aspecto, las personas se ven afectadas en los recursos económicos y más las personas que menos tienen, puesto que cuyos ingresos no alcanzan a cubrir estas necesidades básicas, dando como consecuencia que las personas en pobreza vean deteriorada su salud de manera que tengan que postergar su atención por estos motivos económicos, porque estos gastos no se incluían dentro del poco presupuesto con el que cuentan imponiendo una carga excesiva en sus bajos recursos.

³⁰ Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, [En línea] Disponible: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014 , consultado: 15 de mayo de 2016, 19:25 hrs.

Siguiendo estas líneas se rescata lo publicado por el INEGI en cuanto a estadísticas de la protección del Derecho Humano a la salud, con información de los Organismos Públicos de Protección y Defensa de Derechos Humanos, (OPDH) mismos que se encargan de conocer e investigar, ya sea a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos con el objetivo de determinar la existencia de alguna violación en materia de derechos humanos³¹. De esta manera, la siguiente gráfica muestra los principales hechos violatorios de este derecho esencial.

Principales hechos violatorios al Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, 2013 y 2014^P

Gráfica 1



³¹ Vid. "Estadísticas a propósito del día de los derechos humanos (10 de diciembre)" INEGI, [En línea] Disponible: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/derechos0.pdf>, Consultado: 29 de mayo de 2016 15:19 hrs.

Donde se puede observar que como principales hechos violatorios a este derecho fundamental se encuentra:

Omitir proporcionar atención médica con:

- 1 060 hechos registrados en 2013 y;
- 477 en 2014.

Omitir suministrar medicamentos con:

- 78 hechos registrados en 2013 y;
- 665 en 2014 ³²

“La omisión a proporcionar atención médica es la violación más recurrente al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, con mil 60 hechos registrados en el 2013 y 3 mil 477 hechos durante el 2014”.³³

Aunado a lo anterior deberá hacerse hincapié en la infraestructura con la que cuenta nuestro sistema de salud, un tema de suma importancia para este sector, aun cuando se destinan los recursos, que no son suficientes, para proveer a los hospitales públicos de los recursos materiales necesarios para brindar una atención de calidad y de servicio adecuada, la realidad es que la atención implementada por este servicio no resulta la idónea, en múltiples ocasiones han salido a la luz diversas noticias periodísticas, y aún más en las redes sociales, con esto de la era de la comunicación y que es más común que cada vez se hagan notar estas deficiencias en los servicios públicos, que la atención brindada no es la que garantice nuestro derecho consagrado en el artículo 4°, y en consecuencia se vea afectada seriamente a la sociedad en general violentando lo dispuesto por este precepto.

³² *Ídem.*

³³ *Ídem.*

3.2 DESIGUALDAD E INEQUIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A LA SALUD

Dentro del Derecho Humano a la salud existen desigualdades e inequidades en el momento de implementar programas. La equidad de acuerdo con lo que define el Diccionario de la Real Academia Española es la “disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece”³⁴, por otra parte, define a la igualdad de la siguiente manera, “principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones”.³⁵

Resulta desalentador analizar que a pesar de que se han realizado medidas en contra de la discriminación que ciertas esferas públicas realizan a diversos sectores de nuestro país, aún no es posible erradicar estas indiferencias al momento de aplicarse las disposiciones jurídicas.

Las medidas que se implementen deben de enfatizarse y poner más atención en los grupos vulnerables que no pueden acceder a este derecho por cuestiones económicas en la mayoría de las ocasiones.

Existe una notoria desigualdad e inequidad en el sector salud por muchas cuestiones, entre ellas se enlista en primer lugar la atención que no se brinda a personas con escasos recursos.

La inequidad y desigualdad en la implementación de programas, resulta violatorio a Derechos Humanos, más allá de la salud, también se violentan preceptos jurídicos al discriminarse por cualquier otra situación, lo que resulta una falla en el sistema que da consecuentemente fallas en la implementación de las normas jurídicas.

Estos rubros son notorios en Estados de la República, donde se muestran diferencias sobresalientes en los gastos del Estado Federal, Estatal y Municipal, encaminados al rubro de salud, puesto que el dinero que se ocupa para solventar

³⁴ Diccionario de la Real Academia Española [En línea] Disponible: <http://dle.rae.es/?id=FzCUhhq>, Consultado: 29 de mayo de 2016, 19: 00 hrs.

³⁵ *Ídem*.

las necesidades básicas en esta materia, aun cuando existen censos, donde se muestran cuáles son los Estados con población más vulnerable, lo que presupone que no se encuentran implementando las medidas adecuadas para erradicar este problema, o al menos disminuir los índices de personas que no tienen un acceso efectivo a salud.

Es importante que las políticas públicas tanto del ámbito federal, estatal y municipal, deban hacerse coordinadamente para evitar que exista desigualdad e inequidad en el rubro de salud para proteger y velar los derechos de las personas más vulnerables, de no hacer esto, las personas se encontrarían en casos de violación de derechos humanos, dado que por ser sociedades desprotegidas y en las cuales muchas de ellas no tienen acceso a otros derechos humanos esenciales como lo es la educación, es difícil que puedan acceder a la justicia pronta que también consagra la Constitución para resolver sus situaciones, lo que implica graves transgresiones a diversos derechos humanos por inequidades y desigualdades que se presenten.

3.3 HACIA UNA SALVAGUARDA UNIVERSAL DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD

La obligación del Estado, plasmada constitucionalmente, es salvaguardar el Derecho Humano a la salud, en este tenor ha formulado políticas públicas traducidas en medidas necesarias cuyo objetivo es poder garantizar este derecho.

Es cierto que parte fundamental de tener una salud adecuada, es el cuidado que cada persona invierta en sí misma, como por ejemplo llevar una correcta alimentación; no obstante en la mayoría de los casos cuando ocurre algún siniestro donde se ve perjudicada la integridad de la persona que sea el sostén de una familia, resulta desalentador ver que en la gran mayoría de los casos por los niveles socioeconómicos se ven en una situación en la que no pueden cubrir los gastos médicos, lo que trae como consecuencia que exista un deterioro en la vida de esa familia por ende, prácticamente de un momento a otro

puede verse afectado el aspecto económico de estas personas por cuestiones repentinas de salud, lo cual implica un cambio radical en su vida habitual.

Las políticas públicas deben formularse con medidas adecuadas que tengan como objetivo esencial cuidar la integridad del ser humano en sociedad, no basta con formular medidas que integren programas sociales, sino que verdaderamente los programas definidos funcionen eficaz y eficientemente.

Las políticas públicas deben de seguir estrictamente el modelo para su creación, modelo que se refirió en este trabajo, a efecto de que den los resultados esperados y de no ser así no es posible que funcionen adecuadamente.

Uno de los mayores retos del Gobierno Federal, es que el sistema de Salud sea universal y de calidad, condiciones que los políticos en la actualidad tratan de formular, con la entrada en el mes de junio de 2016 de un sistema denominado “Sistema Universal de Salud” mismo que pretende que una persona independientemente de su afiliación a algún seguro, pueda ser atendido (de acuerdo a los servicios médicos que se prestarán) en cualquiera de los hospitales del IMSS, ISSSTE y de las secretarías de salud federales y estatales, sin entender lo que realmente implica, el hecho de que haya crecido el número de afiliados a los programas sociales que brindan espacios para poder cubrir este rubro, no significa que tengan acceso a salud de calidad ni que ese acceso sea pronto y expedito, con este nuevo Sistema de Salud Universal una de las grandes complicaciones sería que si de por sí es difícil conseguir atención inmediata por los tiempos de espera que requiere, ahora con la integración de este sistema, se podrían ver duplicados los tiempos de espera para que una persona pueda ser atendida así como otras complicaciones más.

El Gobierno Federal no dimensiona las medidas que implementa, en la mayoría de los casos sólo se benefician unas cuantas familias y en su mayoría terminan implementando sistemas que funcionan en otros países por invertir más en sus proyectos, pero no aquí en México. Por ejemplo en Cuba el Sistema de Salud, es uno de los más confiables, de ahí que, además de ser un Sistema que se financia en la mayor parte por recursos del gobierno, “cuenta con un conjunto

de instituciones que tienen la obligación de garantizar el acceso libre e igualitario a todos los programas y servicios de salud y brindar una cobertura al 100% de la población. Dicho acceso no está determinado por el nivel de ingreso, ocupación en la economía o pertenencia a un sistema de aseguramiento público o privado”.³⁶ Consecuentemente, para este Sistema es muy importante la evaluación ciudadana lo cual le permite tener mejoras a sus servicios y dar una satisfacción real a los usuarios de este programa, lo que permite ser un Sistema eficaz y eficiente dentro de sus servicios.

En el Estado Mexicano la salud puede verse reflejada en el aspecto económico del país, así como la pobreza en la que se vive dentro del territorio, ya que en la medida en que un país cuente con una población sana, será más productiva, pero de lo contrario, la población se vería hundida en pobreza por el desembolso que ocasionaría una enfermedad y no poder cubrirla.

Las políticas públicas que el Gobierno Mexicano implementa resultan en diversas situaciones ser incongruentes, por un lado se trata de proteger al ser humano en cuanto a su salud plena, creando medidas extraordinarias para garantizarlo y, por el otro lado, tenemos que el Gobierno implementa medidas contradictorias, un ejemplo claro de esto es el recién implementado reglamento de tránsito, con el cual se ha visto un aumento en los niveles de ozono en el país y, por ende, coadyuva a una mala contaminación de las ciudades, lo que afecta seriamente la salud de la sociedad que se ve afectada con estas medidas y además evidencia la falta de coordinación entre las diversas dependencias de Gobierno.

Resulta evidente que las políticas públicas no son congruentes en su formulación, dado que no se ve la coordinación de los organismos al momento de aplicarse, en múltiples cuestiones resultan transgredir diversos derechos, más allá de protegerlos. En esta cuestión, además de violentar la Constitución Política

³⁶Salud Pública de México, Sistema de Salud de Cuba, Domínguez-Alonso Emma, [En línea] Disponible: http://bvs.insp.mx/rsp/articulos/articulo_e4.php?id=002620, consultado: 29 de mayo de 2016, 19:30 hrs.

de los Estados Unidos Mexicanos, también transgreden disposiciones jurídicas internacionales así como normatividad secundaria.

Crear un sistema universal de salud comprende muchos rubros que deben de cuidarse para que esto suceda, el hecho de que crezca el número de afiliados a los seguros sociales, como anteriormente se mencionaba, no quiere decir que se tenga un acceso efectivo, sin contar a la población que carece de este servicio.

El Gobierno Mexicano debe de tener miras hacia el futuro para implementar medidas que realmente rindan frutos, en la medida que se destinen recursos a estos rubros importantes, es como un Gobierno puede avanzar, de destinarse recursos a cuestiones menos importantes puede existir un retroceso en su misma sociedad o bien no tener ningún avance.

Con la cantidad de impuestos que cada mexicano paga como contribución al Estado, deberíamos de contar por lo menos con un Sistema de Salud integral, es decir que cubra todas las necesidades médicas de un ser humano, desde una simple consulta general hasta una enfermedad grave, sin verse deteriorada su vida por cuestiones económicas en caso de sufrir algún riesgo de esta índole, no obstante no es así con la población en General y sí con nuestros Gobernantes y Legisladores, quienes disfrutan de una extrema calidad en salud, lo cual resulta un gasto millonario para la población en los cuales recae este gran gasto.

En este sentido, el Estado Mexicano cuenta con recursos suficientes para plantearse metas más ambiciosas, que permitan llegar a esta universalidad del Sistema de Salud, en calidad, acceso efectivo, prontitud, etc.

3.3.1 Necesidad de creación de Políticas Públicas más eficaces y eficientes que garanticen el derecho efectivo al Derecho a la Salud

Existe una extrema necesidad de que el Gobierno Mexicano en sus tres ámbitos: federal, local y municipal, formule políticas adecuadas para salvaguardar este Derecho Humano, por medio de medidas propicias y de acuerdo con las necesidades de la población.

Deben de considerarse en primera instancia los mecanismos de participación ciudadana, a efecto de poder integrar realmente a estas políticas públicas las necesidades reales de la sociedad en general, con el propósito de salvaguardar este Derecho Humano.

Poner especial énfasis en el proceso de estas políticas públicas para que las entidades gubernamentales concuerden con sus decisiones, es decir, que no se formulen políticas públicas incongruentes que no tengan a bien satisfacer las necesidades de la población y que al contrario, pongan en riesgo la salud de las personas que viven en esta sociedad.

Las políticas públicas deben estar fundamentadas o formuladas de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, mismo que deberá desarrollarse también con base en las necesidades de la población, este programa es el instrumento o documento que va a regir toda la programación y presupuesto de la Administración Pública en cada sexenio.

En este sentido, el actual programa tiene como base central el garantizar el acceso efectivo a los derechos humanos consagrados dentro de la Constitución Federal, optimizando, supuestamente, los recursos públicos para este fin, impulsando con ello mayor transparencia, lo cual en la actualidad se encuentra lejos de alcanzar, puesto que existen muchas limitantes para poder tener la información al alcance, así como la rendición de cuentas.

Bajo esta postura el Gobierno Federal debe de coordinarse con las competencias del gobierno para poder formular políticas públicas con enfoques en los derechos humanos, vigilando especialmente que una política pública no transgreda otro Derecho Humano, como por ejemplo las medidas citadas con anterioridad que resultan incongruentes y que en vez de ayudar a la población traen consigo perjuicios para esta, otro claro ejemplo de estas incongruencias jurídicas es el servicio en la calidad del agua, donde se puede observar que en la gran mayoría de las delegaciones no cuentan con un suministro adecuado además de la mala calidad con la que suele llegar a los hogares mexicanos pues

contienen altos índices de sustancias químicas y microorganismos que afectan la salud de la población.

El objetivo principal de realizar políticas enfocadas a proteger derechos humanos, es que se mejoren estos derechos progresivamente para la población, ayudando a tener una mejor calidad de vida humana, en el ámbito de su bienestar.

En este sentido es notoria la incapacidad que tiene el Gobierno Federal al implementar estas políticas públicas eficaces y eficientes, que lejos de ayudar a la población, resultan perjudiciales para ella.

Mejorar progresivamente el goce de los derechos humanos que toda persona debe de tener, debe de ser la premisa inicial de cualquier política pública, para que en efecto, estas medidas implementadas puedan cumplir con las necesidades básicas de la población, rigiéndose por los principios que todo Derecho Humano debe de gozar.

De no implementarse estas medidas adecuadamente o mejor dicho formuladas con bases reales a las necesidades de la población, a futuro la situación de nuestro país no tendrá buenos resultados.

En este sentido las políticas deben de entrar como un problema social y jurídico que debe de atenderse inmediatamente, teniendo en cuenta las siguientes bases:

- La estructuración del problema para formular la política pública, debe de atender las necesidades de la población y para tales efectos deberá de atenderse a la participación ciudadana como **principal** mecanismo de la formulación de estas políticas, si tomamos en consideración que estas políticas se formulan para proteger al ser humano, entonces resulta indispensable que se tomen en cuenta sus opiniones.
- Se formularán mediante criterios reales y legales que no contravengan otras disposiciones jurídicas, previniendo mecanismos de defensa eficaces en caso de vulnerarse estos derechos además de los previstos

constitucionalmente. Igualmente, deberá de atenderse adecuadamente el presupuesto que será destinado a este rubro, aumentando los egresos para poder cumplir con la salvaguarda universal de este derecho, como lo es equipar los hospitales que ya existen y no construir más que no podrán ser utilizados por falta de equipo tanto material como humano, lo que implicaría una optimización de los recursos y así se vería reflejado en los niveles de calidad de servicios.

- Diseñar programas de evaluación en cuanto a los recursos humanos que se ofrecen para garantizar este derecho, como lo son estrategias orientadas a capacitar al personal en materia de calidad con el fin de llevar los programas a mejores resultados.
- Las evaluaciones deberán de hacerse mediante mecanismos que reconozcan la transparencia en las mismas, conforme a estadísticas que permitan monitorear la eficiencia y la eficacia de los servicios prestados mismos que deberán sujetarse a disposiciones jurídicas estrictas en caso de ser violentadas por los servidores públicos.

Es importante mencionar que no atender los problemas oportunamente ocasiona lo que actualmente hoy prevale, pobreza a consecuencia de las erogaciones de las que se ven obligados la mayoría de la población a realizar cuando no se cuenta con los recursos suficientes para poder acceder a este derecho esencial, derecho que en el más estricto sentido jurídico debe de ser garantizado por el Estado en todos sus aspectos. Por lo que resulta imprescindible contar con medidas eficaces y eficientes que garanticen este derecho, además de contar con el personal adecuado y altamente capacitado para poder llevar a cabo lo descrito anteriormente y así lograr que estas medidas traducidas en políticas públicas resulten eficaces y eficientes para beneficio de la sociedad.

De esta manera deben crearse círculos virtuosos que coadyuven a mejorar las expectativas del país, no creando círculos viciosos en su implementación lo que no trae nada bueno a la población.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como base de nuestro sistema jurídico consagra las prerrogativas esenciales para la población que deben de respetarse dentro de toda su esfera jurídica tanto por las leyes secundarias como por los ordenamientos internacionales previstos para la protección del Derecho Humano, debido a que la Constitución actualmente contempla el Derecho Humano a la salud dentro de sus preceptos, este se vuelve uno de los derechos esenciales para el ser humano.

SEGUNDA. El Derecho Humano a la salud actualmente reconocido en la Constitución les otorga a los ciudadanos las bases para que puedan exigir su cumplimiento, así como en caso de incumplimiento les da los medios de defensa para la protección de este derecho.

TERCERA.- El Derecho Humano a la salud, debe de ser respetado para que el ciudadano pueda disfrutar de él y desarrollarse íntegramente dentro de la sociedad en la que vive, obligándose el Estado a crear las medidas necesarias, pues de existir violaciones no sólo derivan del ordenamiento jurídico nacional, sino también le corresponde al ámbito internacional.

CUARTA. La Constitución contempla el Derecho Humano a la salud, estableciendo ciertos parámetros para garantizarlo efectivamente, sin embargo las medidas implementadas por el Estado Mexicano en esta materia, resultan ser insuficientes a la hora de ponerlas en marcha, en la realidad se observa que tienen decadencias y que no alcanzan a cubrir las necesidades primarias del ser humano, transgrediendo los lineamientos tanto nacionales como internacionales.

QUINTA.- Las decisiones públicas traducidas en políticas públicas deberán integrar las disposiciones jurídicas tanto nacionales como internacionales, y que de no hacerlo, debe de sancionarse sus violaciones, esto debido a la constante ineficiencia que presentan en su aplicación.

SEXTA. La eficacia y eficiencia de las políticas públicas aplicadas para garantizar el Derecho Humano a la salud deberá reflejarse en las medidas implementadas para garantizar este Derecho Humano, teniendo resultados efectivos que permitan el bienestar de las personas en este aspecto, mismo que contribuye a la realización efectiva de sus demás actividades.

SÉPTIMA.- Las políticas públicas realizadas por el Estado Mexicano para garantizar el Derecho Humano a la salud necesitan ser evaluadas realmente para que puedan ser eficaces en su implementación garantizando de esta manera el Derecho Humano del que debe gozar toda persona en sociedad sin hacer distinción de ninguna índole, por cuestiones sociales, garantizando la equidad e igualdad en estas medidas.

OCTAVA.- La coordinación entre los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal resulta indispensable para poder diseñar políticas públicas eficaces y eficientes que permitan atender las necesidades básicas del ser humano dentro de la sociedad, en este caso el Derecho Humano a la salud, resultando indispensable hacer evaluaciones reales que permitan tener conocimiento en el campo y den como resultado creación de medidas eficientes.

NOVENA.- El Derecho Humano a la Salud, por tratarse de una prerrogativa esencial para la integridad del hombre, no puede verse en detrimento por tratar de salvaguardar otro derecho o viceversa, es decir, los derechos humanos deben ser garantizados sin afectarse entre sí, por no existir una jerarquización de los mismos, cuestiones que el Gobierno mexicano no parece aplicar dentro de las políticas públicas implementadas, puesto que resultan incongruentes al desproteger otros derechos humanos, viéndose afectada la integridad de las personas en su gran mayoría quienes carecen de menos oportunidades para llevar una vida integra. Por lo que los encargados de

realizar estas medidas, deben de ser conscientes que las personas necesitan resultados eficientes y eficaces en estas políticas, no más promesas para crear más políticas que al final en su mayoría no logran tener los resultados esperados.

DECIMA.- El Derecho Humano a la Salud, debe de garantizarse mediante implementación de políticas que sean diseñadas adecuadamente, que sean evaluadas y analizadas estrictamente, mediante el proceso que deben de seguir para ello, contando para esto, con el personal capacitado e imparcial que permita que en realidad estas políticas se realicen en beneficio de la sociedad en general, y no como apoyo a intereses personales de algunas cuantas familias o como en la gran mayoría de los casos sucede, por intereses políticos de los grupos que se encuentran en el poder.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, Para entender los derechos humanos en México, Nostra Ediciones, México, 2009.

CARBONELL, José, *et al.*, El Derecho a la Salud: Una propuesta para México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013.

COHEN, Ernesto, *et. al.*, Evaluación de proyectos sociales, Séptima edición, México: Siglo Veintiuno 2006.

CHARVEL, Sofía, *et. Al.* , Derecho y Salud Pública. Un análisis de la legislación comparada, Fontamara, México, 2013.

ESCRIBANO COLLADO, Pedro. El Derecho a la Salud. Cuadernos del Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, España.

Financiamiento Justo y Protección Social Universal: La Reforma Estructural del Sistema de Salud en México, Secretaría de Salud, México, 2004

GAULT, David Arellano, *et al.*, Políticas Públicas y Democracia, Instituto Federal Electoral, México, 2013.

JENKINS, William, Análisis de Políticas: Una Organización Política y Perspectiva, Inglaterra, Mortin Robertson and Company, 1978.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos: Un Manual Operativo para Servidoras y Servidores Públicos, México, 2010.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *et al.* Derechos Humanos, segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2001.

SOBERÓN ACEVEDO, Guillermo, *et al.*, Derecho Constitucional a la protección de la salud, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995.

ZÚÑIGA FAJURI, Alejandra, Equidad y derecho a la protección de la salud, Universidad de Alcalá, Cátedra de democracia y derechos humanos, Chile, 2013.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Salud

Ley Sobre la Celebración de Tratados

Manual General de Salud

FUENTES ELECTRÓNICAS

¿Qué son los Derechos Humanos?

Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948

Acerca de la declaración

Humanium: Juntos por los derechos del niño

<http://www.humanium.org/es/derechos-humanos-1948/>,

Salud y derechos humanos

Organización Mundial de la Salud

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323/es/>

Diccionario de la Real Academia Española

<http://dle.rae.es/?id=EPQzi07>

Eficacia, Eficiencia, Equidad y Sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?

Karen, Mokate, Junio, 1999

http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/9/37779/gover_2006_03_eficacia_eficiencia.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Sistema de Información Legislativa

<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=54>

La Constitución Política y sus Reformas.

H. Cámara de Diputados.

http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/doclegis/cuad_cons_mar13.pdf

Promover el empleo, proteger a las personas.

Organización Internacional del Trabajo

http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/download/51_vienna_conv.pdf

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

Declaración Universal de Derechos Humanos

Naciones Unidas

<http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2012/CDTratados/pdf/M254.html>

OMS: Organización Mundial de la Salud

Naciones Unidas

<http://www.un.org/youthenvoy/es/2013/09/oms-organizacion-mundial-de-la-salud/>

Acerca de la OMS

Organización Mundial de la Salud

<http://www.who.int/about/history/es/>

¿Sabías cómo funciona PROSPERA?

PROSPERA. Programa de Inclusión Social

www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Quees_PROSPERA

Secretaría de Salud

http://www.salud.df.gob.mx/portal/seguro_popular/index/qsomos.php

Perfil de salud

Mejores Políticas para una vida mejor

<http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>

Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Derechos Humanos

Secretaría de Gobernación

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014

Sistema de Salud de Cuba

Salud Pública de México

http://bvs.insp.mx/rsp/articulos/articulo_e4.php?id=002620