

DOCUMENTO DE OPINIÓN

S 176 PENSIÓN PARA EL BIENESTAR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

I. COMENTARIOS GENERALES

El presente documento se emite en cumplimiento al numeral 8 del *Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal* (Mecanismo).

En el marco de la orientación a resultados de los programas presupuestarios (Pp), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) establecieron en el *Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019* (PAE 2019), que el Pp S176 "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" (PBPAM), a cargo de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP), de acuerdo con el numeral 42 y Anexo 2c del PAE, se encontró dentro de los programas asociados a la Evaluación Integral de los programas federales vinculados al derecho a la seguridad social, 2018-2019 (Evaluación) así como al Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 (IEPDS 2018). Tanto la Evaluación como el IEPDS 2018 fueron realizados por el CONEVAL y fueron considerados como la evaluación anual, de conformidad con el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social. En estas evaluaciones se vincula a los programas y acciones federales de desarrollo con cada uno de los derechos sociales que obtuvieron recomendaciones según los retos a los que se enfrenta cada uno de estos derechos.

Respecto a los resultados, hallazgos, debilidades, oportunidades, amenazas o recomendaciones derivadas de la citada Evaluación, así como del IEPDS 2018, la DGAGP emite la siguiente opinión.

II. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

MARCO LEGAL

Me refiero a las recomendaciones emitidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL) en los informes de evaluaciones arriba citados y que se relacionan con el Programa Social Prioritario denominado "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" que para tal efecto me permito transcribirlos de forma textual:



Número	Recomendación	Documento	Página
1	"Dar acceso a servicios de salud a las personas de 65 años o más"	Evaluación Integral de los programas federales vinculados al derecho a la seguridad social, 2018-2019	36
2	"Lograr disminuir las altas prevalencias de anemia que persisten en ciertos grupos específicos, como es el caso de los adultos mayores, mujeres en edad fértil y embarazadas"	Evaluación Integral de los programas federales vinculados al derecho a la seguridad social, 2018-2019	79

Las recomendaciones antes mencionadas, son acciones que no corresponden legalmente al ámbito de competencia de la Secretaría de Bienestar. Esto es así ya que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 32 en sus XXV fracciones todas y cada de las facultades de la Secretaría entre las que no se encuentran ninguna relacionada a *"incorporar acciones preventivas de salud u ocupacionales para las personas adultas mayores"* o *"permitir que la población adulta mayor atendida por el programa disminuya las altas prevalencias de anemia y tengan acceso a suplementos nutricionales"*.

En relación a lo antes expuesto en el párrafo que antecede la Secretaría de Bienestar tiene que ceñirse estrictamente a lo que disponen las Reglas de Operación del Programa Social Prioritario "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" y las recomendaciones se encuentran totalmente fuera de ese marco normativo, por lo que en un supuesto sin conceder que se implementaran, se elevaría el costo de operación del programa y en consecuencia se alteraría el cumplimiento del objeto del programa reduciendo la capacidad operativa del mismo al distraer recursos públicos destinados a la Pensión, en acciones en la que además de no ser competentes, no se encuentran reguladas en las Reglas de Operación del Programa.

En el caso de llevar a cabo estas recomendaciones propuestas y erogar parte del gasto de operación del programa del Programa, esto sería observado y sancionado por los diferentes Órganos Fiscalizadores de la Federación, ya que se insiste la Secretaría de Bienestar no tiene competencia legal para llevar a cabo estas recomendaciones propuestas y de hacerlo, además de invadir competencias de otras Dependencias, distraería recursos públicos en acciones no establecidas ni reguladas en las multicitadas Reglas de Operación.

Lo anterior encuentra sustento en lo dispuesto por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo que regula lo que doctrinalmente se conoce como el "principio de legalidad" que establece que la Autoridades Administrativas solo podrán hacer aquello que la ley les permite.





En el artículo 3° de la normativa de mérito se establecen los requisitos que deben contener todos los actos administrativos a los que evidentemente la Secretaría de bienestar debe de apegarse, y del análisis de sus XVI fracciones de concluye con certeza jurídica que llevar a cabo los “ASM” violaría este precepto legal al contraponerse al mismo. En el caso hipotético de que esta Secretaría llevara a cabo las “recomendaciones”, las mismas serian nulas de pleno derecho ya que al violentar los principios fundamentales del acto administrativo, de conformidad con el Art. 5 de la Ley en cita producirían nulidad o anulabilidad del acto administrativo y cito textual la porción normativa aplicable:

ART. 5.- La omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por el Artículo 3 de esta Ley, o por las leyes administrativas de las materias de que se trate, producirán, según sea el caso, nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

La Suprema Corte de Justicia también se ha pronunciado al respecto dictando criterios jurisprudenciales como el que se cita que atienden puntualmente lo expuesto y fundado:

Tesis: VIII. 1o. J/6	Gaceta del Semanario Judicial de la Federación	Octava Época	219054 1 de 1
Tribunales Colegiados de Circuito	Núm. 54, junio de 1992	Pag. 67	Jurisprudencia (Administrativa)

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR EXPRESAMENTE ESTABLECIDAS EN LA LEY.

De conformidad con el principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley, en contraposición a la facultad de los particulares de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley; de tal suerte que como la autoridad que emitió el acto pretende fundarse en el contenido del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, interpretado a contrario sensu, y emite un acuerdo revocatorio dejando insubsistente su resolución que negó mediante ciertos razonamientos la devolución de las diferencias al valor agregado; y tal disposición legal no confiere a aquella autoridad en forma expresa la facultad que se atribuye para proceder a la revocación del acuerdo impugnado en el juicio de nulidad, es inconcuso que ello viola garantías individuales infringiendo el principio de legalidad mencionado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.
(el resaltado es propio)

En conclusión, en razón de carecer de competencia de esta Secretaría para atender las “recomendaciones” y atentos al principio de legalidad que nos constriñe únicamente a llevar a cabo lo que las Reglas de Operación del Programa Social Prioritario “Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores”, nos faculta, no es posible legal y materialmente clasificar Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

POLÍTICA SOCIAL

- Analizar la pertinencia de que el programa incorpore acciones preventivas de salud u ocupacionales para las personas adultas mayores, ya sea como componentes propios o estableciendo sinergias con otras instituciones.

Corresponde a la Secretaría de Salud mediante sus institutos, programas y direcciones generales atender dicha problemática. Por ejemplo, el Instituto Nacional de Geriátría lleva cabo diferentes acciones con respecto a las personas adultas mayores, entre ellas, se encuentran: la investigación sobre sus enfermedades, necesidades y problemáticas, la enseñanza y capacitación a personal de salud la promoción de un aula virtual sobre el sistema de cuidados para organizaciones de la Sociedad civil y personas cuidadoras.

- Establecer acciones de coordinación que permitan que la población adulta mayor atendida por el programa disminuya las altas prevalencias de anemia y tengan acceso a suplementos tradicionales.

La presidencia de la república de nuestro país cuenta con Secretarías, la cuales entre sus funciones especializa e integran los Programas para el Bienestar en el territorio para el cumplimiento y ejercicio de los derechos sociales. Con dicho fin, esa coordinación planea la intervención de instituciones como SEGALMEX o la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) para que, mediante el Programa de Precios de Garantía, el Programa de Producción para el Bienestar o mediante las tiendas Liconsa, se garantice el acceso a la alimentación a los adultos mayores en las regiones donde dicho derecho se vea vulnerado actualmente.

Además, con la reciente reforma al artículo 4to. Constitucional se garantiza a todos los adultos mayores el derecho a la salud de manera gratuita.

Con ello se da un avance en la creación de un sistema de protección social universal que garantiza hacer frente a la anemia que pueda presentarse y en su caso acompañarlo con suplementos tradicionales.

Corresponde al INSABI tomar las medidas correspondientes para poder realizar las acciones que permitan cumplir plenamente el acceso, ejercicio y goce del derecho a la salud de las personas adultas mayores.



III. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

Año	Evaluación	Ubicación
2018	Evaluación Integral de los programas federales vinculados al derecho a la seguridad social, 2018-2019.	https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Integrales_2018_2019/Alimentacion.zip
1992	Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.	https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=219054&Clase=DetalleTesisBL&Semanaario=0
2018	Página de normatividad vigente Federal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfResultados.aspx?q=Bum7LdQ0Dg535FX3IWpLYhohVw05ukcxs5vzapQcBptAortCrkFcJwsLejsdUNwI07LVKXGxQR0LiFaSbsM38HNpGABJ9zBCQ/gTbLJ69LnMPAZ1LDvSqEazpXhBZoVKJ2c+oMsSXQp4iX0jDOMZYQ0ZtKnXkpMxy6aZKPOM0yDXeeb/b3pdsgkly7iZWeVcTu97w+L6dnaQUBrcjHY/Kjh8DhDaIDOLqz7efOUOr+J7yrf+AAAdTSRI/orZZCkY3GncoETLHHujLG62Czls7s055QdFQJ7FcC+Btzd3HVae8P393lpIbpD+oRYtqw2iEtdJRzXEj8di7fAK6iv2+iSjaJFED2r1W9ycbJtu9sr97Der8BZ4XKemO7py8Cv6v
2020	Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2020.	https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583304&fecha=31/12/2019

4

IV. UNIDADES Y RESPONSABLES QUE PARTICIPARON EN LA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO DE OPINIÓN

Dependencia	Área Responsable
Secretaría de Bienestar	Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios
Secretaría de Bienestar	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales

Fecha de elaboración: 14 de mayo de 2020