



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES

Reunión Virtual

28 AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021

PRIMERA REUNIÓN PARLAMENTARIA MUNDIAL SOBRE LA REALIZACIÓN DE LOS ODS

Convertir los desafíos de la pandemia de COVID-19 en oportunidades para que los parlamentos alcancen los ODS



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone

**SERIE
UIP
N°1**



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



PRIMERA REUNIÓN PARLAMENTARIA MUNDIAL SOBRE LA REALIZACIÓN DE LOS ODS

***Convertir los desafíos de la pandemia de
COVID-19 en oportunidades para que los
parlamentos alcancen los ODS***

Reunión Virtual
28 al 30 de septiembre de 2021



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.

**Serie: Unión
Interparlamentaria**

N° 1

PRIMERA REUNIÓN PARLAMENTARIA MUNDIAL SOBRE LA REALIZACIÓN DE LOS ODS

Convertir los desafíos de la pandemia de COVID-19 en oportunidades para que los parlamentos alcancen los ODS

Reunión Virtual
28 al 30 de septiembre de 2021

ÍNDICE

I. Programa de la Reunión	3
II. Documentos de Apoyo	9
• Nota Informativa. Convertir los Desafíos de la Pandemia de COVID-19 en Oportunidades para que los Parlamentos alcancen los ODS. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	10
• Ficha Técnica. Informe Nacional Voluntario 2021 Agenda 2030 en México. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.	29
III. Anexo	38
• Acción Parlamentaria sobre la cobertura universal de salud en tiempos de COVID-19. Documento elaborado por la UIP.	



I. Programa de la Reunión



Primera reunión parlamentaria mundial sobre la realización de los ODS

Convertir los desafíos de la pandemia de COVID-19 en oportunidades para que los parlamentos alcancen los ODS

28-30 de septiembre de 2021

Organizada conjuntamente por la Unión Interparlamentaria y la Cámara de Representantes de Indonesia

PROGRAMA PROVISIONAL

-Horario actualizado al tiempo de la Ciudad de México-

Martes, 28 de septiembre de 2021	
03:00 -03:25 am	<p>Bienvenida</p> <p>Sesión inaugural</p> <p>Comentarios introductorios a cargo de:</p> <ul style="list-style-type: none">- Sra. Puan Maharani, Presidenta de la Cámara de Representantes de Indonesia- Sr. Duarte Pacheco, Presidente de la Unión Interparlamentaria <p>Discurso principal: sentar las bases</p> <p>En el discurso principal se sentarán las bases del debate con la presentación de algunas de las conclusiones clave sobre el avance y los desafíos principales relativos a la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).</p> <p>Oradora principal: Sra. Amina J. Mohammed, Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas (<i>video pregrabado</i>)</p>
03:25 -04:20 am	<p>Sesión 1: ¿Cómo están contribuyendo los parlamentos a la realización de los ODS durante la pandemia de COVID-19? (8 minutos)</p> <p>La pandemia de COVID-19 ha desvelado graves debilidades y desequilibrios de nuestras sociedades, como el predominio de la pobreza, la falta de cobertura sanitaria universal, sistemas de salud deficientes y desigualdades persistentes. En esta sesión se brinda a los parlamentos la oportunidad de compartir un ejemplo del modo en que han seguido logrando los ODS durante la pandemia de COVID-19. Los debates se centrarán</p>

	<p>igualmente en las posibilidades que ofrecen no solo la colaboración interna, sino también la externa, y las formas en que podrían ayudar a acelerar la realización de los ODS.</p> <p>Experto: UIP</p> <p>Debate interactivo</p>
04:20 – 04:29am	<p>Sesión 2: “No dejar a nadie atrás”: ¿mantenemos la promesa?</p> <p>“No dejar a nadie atrás” es la promesa central y transformadora de los ODS. Representa el compromiso inequívoco que han asumido todos los países para erradicar la pobreza en todas sus formas, poner fin a la discriminación y a la exclusión, y reducir las desigualdades y las vulnerabilidades que dejan atrás a determinadas personas y socavan el potencial de cada individuo y de la humanidad en su conjunto. Esta sesión se centrará en cómo y por qué los parlamentos deberían promulgar leyes que tengan por objeto promover con eficacia la igualdad de oportunidades, reducir las desigualdades y eliminar las posibles discriminaciones.</p> <p>Experto: Sr. Fernand de Varennes, Relator Espacial de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías</p>
04:29 -04:32	Charla informal del moderador con la Sra. Lesia Vasylenko, Presidenta del Foro de Mujeres Parlamentarias
04:32 -04:35	Charla informal del moderador con la Sra. S. Albazar, Presidenta del Foro de Jóvenes Parlamentarios (por confirmar)
04:35 – 04:57	Debate interactivo
04:57 – 05:00	Sesión de recapitulación
05:00 – 05:08am	<p>Sesión 3: La COVID-19: una llamada de atención para priorizar la inversión en cobertura sanitaria universal y en preparación para emergencias sanitarias</p> <p>La pandemia de COVID-19 está afectando a la labor destinada a conseguir una cobertura sanitaria universal en países de todo el mundo y pone en riesgo perder el terreno que se ha ganado hasta ahora. En el informe de la UIP “Acción Parlamentaria sobre la cobertura universal de salud en tiempos de COVID-19”, los parlamentos informaron de interrupciones de los servicios de salud esenciales; nuevos obstáculos para las comunidades</p>

	<p>vulnerables y marginadas en relación con el acceso a los servicios sanitarios que necesitan; desafíos a la hora de garantizar la equidad en materia de salud, incluso para los países con sistemas de salud consolidados; y un menor impulso en la aprobación de legislación sobre cobertura sanitaria universal. En este contexto, ¿cómo pueden avanzar los países hacia la cobertura sanitaria universal a pesar de la pandemia de COVID-19? ¿Cómo pueden asumir el liderazgo los parlamentos e ir más allá del mero compromiso político con la cobertura sanitaria universal para garantizar que las políticas y las reformas en materia de salud tienen el respaldo de los marcos jurídicos necesarios? ¿Cómo pueden defender las inversiones en salud como parte de unos esfuerzos amplios para lograr reformas sociales pese a las restricciones presupuestarias?</p> <p>Orador principal: Sr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la Organización Mundial de la Salud (por confirmar)</p>
05:08 – 05:37	Debate interactivo
05:37 – 05:47	Resumen de los aspectos destacados de la jornada. Relator: Sr. Sihar Sitorus, Presidente del Grupo de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Indonesia
05:47 – 05:53	Reflexiones
05:53 – 06:00 am	Presentación de la siguiente jornada
Miércoles, 29 de septiembre de 2021	
06:00 – 06:15am	<p>Bienvenida</p> <p>Resumen de la primera jornada - Diálogo entre el moderador y el Sr. Fadli Zon, Vicepresidente del Grupo de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Indonesia</p>
06:15 – 06:28 am	<p>Sesión 4: El cambio climático es real y se está intensificando: ¿qué estamos haciendo al respecto?</p> <p>Mejorar el aspecto medioambiental de los ODS es crucial en el contexto de la emergencia climática y la pandemia de COVID-19. En el informe de 2021 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) se advierte de una intensificación de las olas de calor extremas, las sequías y las inundaciones, y se señala que se superará un límite de temperatura clave en algo más de una década. Aunque las consecuencias para la población y para el planeta a menudo son irreversibles, la ciencia ofrece soluciones. En esta sesión, se realizará una presentación que</p>

	<p>abordará las últimas pruebas científicas sobre el cambio climático y se debatirá el modo en que los parlamentos pueden trasladar la ciencia a las políticas y la acción política.</p> <p>Experta: Sra. Maisa Rojas, Directora del Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (Chile), autora principal del 5º Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), y autora principal encargada de la coordinación del sexto informe del IPCC</p>
06:28 – 06: 55	Debate interactivo
06:55 – 07:05 am	<p>Sesión 5: Invertir en el futuro: hacia una recuperación sostenible y resiliente de nuestras economías</p> <p>El propósito de esta sesión es identificar las mejores prácticas, medidas concretas que deben adoptarse y recomendaciones sobre el modo de garantizar una recuperación poscovídica con visión de futuro de nuestras economías con la atención puesta en incentivos condicionales y planes de recuperación que aborden simultáneamente la actual recesión económica y la crisis climática.</p> <p>Experto: Sr. Andrew Raine, Jefe de la Unidad de Derecho Ambiental Internacional del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente</p>
07:05 – 07:25	Debate interactivo
07:25 – 07:35 am	<p>Sesión 6: Movilizar la financiación de los ODS al maximizar los flujos de ingresos existentes y el gasto presupuestario destinado a los ODS</p> <p>El máximo aprovechamiento de los limitados recursos públicos exige realizar un examen escrupuloso de las prácticas presupuestarias de un país y mantener una comunicación periódica con todas las partes interesadas relevantes. Para abordar el déficit de financiación destinada a los ODS debido a la actual crisis económica, será preciso generar nuevas fuentes de ingresos para los gobiernos. Sin embargo, también se puede hacer frente al déficit si se garantizan la disponibilidad y el uso efectivo de los recursos existentes para el beneficio público. Es esencial que los parlamentarios conozcan las fuentes de financiación disponibles en sus países y dediquen tiempo a considerar distintas estrategias sobre la mejor forma de priorizar estos fondos. En esta sesión, se explorará el modo en que los parlamentos pueden hacer uso de sus herramientas de supervisión para garantizar que se mantienen las responsabilidades asumidas por los gobiernos y que los escasos recursos financieros se emplean para obtener el máximo beneficio.</p>

	Experto: Sr. Charles Chauvel, Responsable Mundial de Instituciones y Procesos Inclusivos, PNUD
07:35 – 08:00	Debate interactivo
08:00 – 08:10	Resumen de los aspectos destacados de la jornada. Relator: Sr. Sihar Sitorious, Presidente del Grupo de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Indonesia
08:10 – 08:19	Reflexiones sobre las intervenciones
08:19-08:30 am	Presentación de la siguiente jornada
Jueves, 30 de septiembre de 2021	
03:00: - 03:10 am	Bienvenida Resumen de la segunda jornada – Diálogo entre el moderador y el Sr. Fadli Zon, Vicepresidente del Grupo de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Indonesia
03:10 – 03:26 am	Sesión 7: Los pasos siguientes: intercambio de ideas sobre posibles medidas que los parlamentos podrían poner en práctica para alcanzar los ODS sin más demora Presentación de los aspectos clave de la reunión tal y como se han reflejado en el documento final: UIP
03:26 – 03:48	Debate interactivo Los parlamentarios de todos los grupos geopolíticos de la UIP tendrán la oportunidad de formular preguntas y compartir comentarios finales e ideas sobre posibles medidas parlamentarias que deberían ponerse en práctica para acelerar la realización de los ODS.
03:48 -03:58 am	Adopción del documento final. Relator: Sr. Sihar Sitorious, Presidente del Grupo de Trabajo sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Indonesia
03:58- 04:30 am	Discursos de clausura <ul style="list-style-type: none"> - Sr. Azis Syamsuddin, Vicepresidente de la Cámara de Representantes de la República de Indonesia - Sr. Martin Chungong, Secretario General de la UIP

II. Documentos de Apoyo

Este apartado se encuentra integrado por notas informativas relacionadas a los temas incluidos en la agenda elaboradas por el CEIGB.

CONVERTIR LOS DESAFÍOS DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN OPORTUNIDADES PARA QUE LOS PARLAMENTOS ALCANCEN LOS ODS

Nota Informativa¹

Resumen

La nota informativa aborda la relevancia de las funciones de los parlamentos para el seguimiento y la supervisión de las acciones de los países relacionadas con la implementación y los avances de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Se enfatiza que la pandemia de COVID-19 ha impuesto nuevos obstáculos a este plan de acción, incluso con el riesgo de revertir diversos logros tanto a nivel mundial como en América Latina y el Caribe.

Además, se presenta un balance del panorama y los retos en materia fiscal, así como recomendaciones emitidas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) a fin de que los gobiernos formulen políticas impositivas capaces de impulsar el crecimiento económico, teniendo en cuenta un gasto público más eficiente que impacte en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

El parlamento y la redefinición de la relación entre el sector público y el sector privado

El desarrollo histórico de los sistemas políticos y jurídicos de los Estados permitieron a los parlamentos conformar las funciones tradicionales relacionadas con la representación popular, la aprobación de leyes, la asignación de los presupuestos, el control sobre los actos del gobierno, junto con la rendición de cuentas.

La Unión Interparlamentaria (UIP) recuerda que un parlamento democrático responde a las características de ser representativo, transparente, accesible, responsable de sus actos y eficaz en sus diversas funciones.² Acorde con las facultades consagradas en las respectivas constituciones nacionales, los parlamentos se han consolidado como pilares de la democracia y su actuación es fundamental para la promoción y protección de los derechos humanos, principalmente a través de la supervisión de las respectivas acciones y políticas de los gobiernos.

¹ Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

² Unión Interparlamentaria (UIP). *El parlamento y la democracia en el siglo veintiuno*. 2006. Consultado el 1 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3hjO0ak>

En las últimas décadas, los parlamentos han fortalecido paulatinamente su participación en los debates y en la construcción de soluciones a problemas que cada vez son más complejos y que, muchas veces, traspasan las fronteras. Al respecto, la UIP destaca que la eficacia de estas instituciones del Poder Legislativo se despliega en los niveles nacional y local, así como en los asuntos internacionales.³

En este contexto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) apunta la responsabilidad de los parlamentos para impulsar la coherencia de las agendas internacional y nacional, teniendo en cuenta tanto las obligaciones contraídas por los Estados a través de distintos tratados internacionales como sus compromisos para velar que la legislación y las políticas internas beneficien a la población más vulnerable.⁴

En este sentido, el parlamento, como un órgano electo y representativo, “tiene la responsabilidad específica de conciliar expectativas e intereses conflictivos de diversos grupos y colectividades a través de los medios democráticos del diálogo y la conciliación”.⁵

Junto a los desafíos para encauzar una mayor representatividad con el involucramiento de las mujeres y los jóvenes, los parlamentos tienen la tarea de promover la creación de gobiernos honestos y receptivos.⁶ Bajo este tenor, las agendas parlamentarias han fortalecido las acciones en un sinnúmero de temas, dentro de los cuales la lucha contra la pobreza y la desigualdad ocupa un lugar prioritario.

A partir de su capacidad de articular diversos temas y de involucrar a distintos actores, los parlamentos nacionales se integraron al compromiso de poner fin a la pobreza y de encaminar a sus naciones y al mundo en general, hacia un desarrollo sostenible e inclusivo, desde las dimensiones económica, social y medioambiental, tal como se enmarca en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.⁷

Aunque no es jurídicamente vinculante, la Agenda 2030 alentó a los gobiernos a asumir metas para su implementación de acuerdo con las necesidades específicas de ciertos grupos poblacionales y de sus prioridades nacionales.

Este plan de acción solicita a los gobiernos, los parlamentos y otras partes interesadas diseñar y elaborar leyes y programas, bajo un enfoque integral, que

³ *Ídem.*

⁴ ONU. *Día Internacional del Parlamentarismo*. 30 de junio. Consultado el 1 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/2UTuDgF>

⁵ UIP. *El parlamento y la democracia en el siglo veintiuno*. Op. cit.

⁶ ONU. *Día Internacional del Parlamentarismo*. Op. cit.

⁷ UIP. *Los parlamentos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una herramienta de autoevaluación*. 2016. Consultado el 1 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3qFetDk>

cubran las necesidades de las personas. En cuanto a la ejecución nacional, esta iniciativa alienta a todos los países a elaborar y/o actualizar sus planes nacionales de desarrollo con objetivos y metas específicos, respaldados por indicadores de progreso.⁸

Desde la perspectiva de la UIP, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible brinda la oportunidad a las y los parlamentarios de fortalecer sus facultades de vigilancia y rendición de cuentas sobre los avances de los respectivos planes nacionales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluso se vislumbra la posibilidad de que exijan a los gobiernos la elaboración o la actualización de estos.⁹

En el ámbito presupuestario, los parlamentos pueden contribuir al asignar los fondos gubernamentales adecuados a fin de que lleguen a la población más vulnerable y excluida; mientras que pueden velar por que las políticas fiscales y económicas sean acordes con el plan nacional para los ODS, todo lo cual redundará en un análisis pertinente de la eficacia del gasto público en este tema.¹⁰

A su vez, la apropiación nacional de los ODS requiere del involucramiento de las y los ciudadanos y de otras partes interesadas en el establecimiento de las políticas y las prioridades. La UIP recomienda a los miembros del parlamento tener consultas con las organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, sector privado y otros agentes para identificar sus preocupaciones, así como para detectar carencias y debilidades en la ejecución de los planes y políticas vinculadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.¹¹

La función del parlamento es crucial para la implementación de acciones diseñadas para cumplir integralmente con la Agenda 2030 y, en concreto, con el Objetivo 16 relativo a “promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”, en conjunto con otros actores (gobiernos locales, instituciones nacionales de derechos humanos, sociedad civil, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, migrantes, sector académico, etcétera). De igual forma, el sector privado tiene el potencial para contribuir en la consolidación de la paz, la inclusión, el Estado de derecho y la eliminación de la corrupción, así como en la generación de entornos propicios para las empresas.¹²

Los parlamentos y el desarrollo sostenible

La pandemia de COVID-19 generó una crisis sanitaria, económica y social sin precedentes, imponiendo amenazas tanto para la salud, el bienestar y la vida de las

⁸ *Ídem.*

⁹ *Ídem.*

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ *Ídem.*

¹² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *ODS 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas en América Latina y el Caribe*. 2019. Consultado el 1 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3qG3utw>

personas como para el crecimiento económico de los países. En este sentido, la ONU informó que la economía mundial cayó 4.3 % en 2020, cerca de 2.5 veces más que durante la crisis económica mundial de 2009. Se prevé una recuperación de apenas 4.7 % para 2021.¹³

Según datos de la CEPAL, América Latina y el Caribe sufrió en 2020 su peor crisis económica de los últimos 120 años y tuvo la mayor contracción económica del mundo en desarrollo. El Producto Interno Bruto (PIB) y la inversión disminuyeron un 7.7 % y un 20 %, respectivamente. Se registró el cierre de 2.7 millones de empresas y el crecimiento a 44.1 millones de personas desempleadas.¹⁴

En 2020, el número de personas en situación de pobreza en esta región se incrementó de 185.5 a 209 millones, equivalente al 30.3 % y al 33.7 % de la población total, respectivamente. Por otra parte, 78 millones personas sufrieron una situación de pobreza extrema.¹⁵

Cabe señalar que el reciente Informe del Secretario General de la ONU titulado “Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible” describe un panorama preocupante en torno al cumplimiento de la Agenda 2030 debido a los diversos efectos de la pandemia de COVID-19, incluidas la pérdida de más de 3 millones de vidas y los estragos en la economía mundial.¹⁶

Si bien se estaban produciendo avances en esferas como la reducción de la pobreza, la mejora de la salud materno infantil, el aumento del acceso a la electricidad y la promoción de la igualdad de género, el documento recalca que estos no se producían con la suficiente rapidez, inclusive la pandemia los ha degradado todavía más.¹⁷

El informe enumera algunos rezagos registrados en 2020 derivados de la enfermedad de la COVID-19 a nivel mundial:¹⁸

- La desaceleración de la actividad económica causó la pobreza extrema a entre 119 y 124 millones de personas más en 2020. Esto representa más

¹³ CEPAL. *En América Latina y el Caribe: el nuevo informe de la ONU advierte sobre una recuperación económica frágil e irregular*. Consultado el 1 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3xbRu5B>

¹⁴ CEPAL. *Informe Especial COVID-19. Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después*. Marzo de 2021. Consultado el 1 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3rPaXFC>

¹⁵ Ídem.

¹⁶ UIP. *Informe del Secretario General. Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Consejo Económico y Social. 30 de abril de 2021. Consultado el 5 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3dMdmwr>

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ídem.

presión a problemas relacionados con la erradicación de la pobreza, los conflictos, el cambio climático y los desastres naturales.

- Se perdió el equivalente a 255 millones de empleos a tiempo completo y 101 millones de niños y jóvenes se quedaron por debajo del nivel mínimo de competencia en lectura, lo que anuló avances educativos logrados en los dos decenios anteriores.
- Hasta 10 millones de niñas pueden correr el riesgo de contraer matrimonio por la pandemia.
- Los datos preliminares para 2020 indican que aumentó la concentración atmosférica de los principales gases de efecto invernadero y la temperatura media mundial se situó en torno a 1.2°C por encima de los niveles preindustriales, cerca del límite de 1.5°C establecido en el Acuerdo de París.
- No se cumplieron las metas establecidas para 2020 de detener la pérdida de biodiversidad. Entre 2015 y 2020 se perdieron anualmente 10 millones de hectáreas de bosque.
- Los flujos globales de inversión extranjera directa disminuyeron un 40 % y se estima que el valor del comercio mundial de mercancías se redujo un 5.6 %, ambas cifras en comparación con 2019.
- Aunque la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) neta aumentó el año pasado hasta un total de 161,000 millones de dólares, todavía es muy inferior a la cantidad necesaria para responder a la pandemia y para cumplir la meta de destinar 0.7 % del ingreso nacional bruto a este rubro.

En cuanto a los hallazgos del informe en torno al Objetivo 16 (promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas) y al Objetivo 5 (igualdad de género) que abarcan a los parlamentos, se observa que:¹⁹

- Al 1 de enero de 2021, los datos de 135 países y territorios indicaban que el porcentaje medio mundial de mujeres miembros de las cámaras únicas o bajas de los parlamentos era de 25.6 %, lo que supone una lenta tendencia al alza que requeriría 40 años para alcanzar la paridad de género (ODS 5).
- Solo hay un 40 % o más de mujeres en las cámaras parlamentarias bajas o únicas de 23 países y territorios. Estos porcentajes de representación se han logrado mediante cuotas de género.
- A febrero de 2021, el 31.1 % de los parlamentarios tenían 45 años o menos, frente a 28.1 % en 2018. Los parlamentarios varones siguen ocupando de manera predominante los puestos de liderazgo, como presidente del parlamento y presidente de comisión parlamentaria (ODS 16).
- A febrero de 2021, 127 países y territorios habían aprobado leyes sobre el acceso a la información, si bien existía margen para mejorar su aplicación.

¹⁹ *Ídem.*

La pandemia disminuyó el ritmo de progreso en este ámbito, pues en 2020, ningún país o territorio aprobó leyes de ese tipo y otros suspendieron temporalmente las garantías jurídicas vigentes.

- Muchos países y territorios trataron de facilitar datos sobre las infecciones por COVID-19, la contratación de equipos de emergencia y la asignación de paquetes de rescate y financiación para actividades de socorro.

En una observación central, el Informe del Secretario General de la ONU asevera que es “necesario concertar esfuerzos para lograr el acceso equitativo a las vacunas y tratamientos contra la COVID-19, reforzar la posición financiera de los países en desarrollo y emprender una recuperación guiada por la Agenda 2030”.²⁰

En vista de esto, el informe mencionado sugiere que, para volver a encauzar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se requiere que los gobiernos, las ciudades, las empresas y las industrias puedan aprovechar la recuperación buscando, al mismo tiempo, acciones que permitan reducir las emisiones, conservar los recursos naturales, crear mejores empleos, promover la igualdad de género y enfrentar las desigualdades.

Por otra parte, y tras identificar que solo un tercio de las metas de la Agenda 2030 podrían ser cumplidas en América Latina y el Caribe, la CEPAL reafirma que los parlamentos desempeñan un papel de suma relevancia en la implementación, seguimiento y revisión de esta iniciativa en pro del desarrollo. Sus funciones adquieren mayor peso al llevar a cabo: 1) la aprobación de leyes encaminadas a reforzar el cumplimiento de los ODS; 2) la aprobación de presupuestos; 3) la supervisión de la rendición de cuentas; 4) la promoción de la integración de las distintas perspectivas ciudadanas; y 6) el debate sobre la adaptación de los compromisos a nivel nacional y subnacional.²¹

Además de resaltar los esfuerzos de los países para publicar sus respectivos informes nacionales voluntarios sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las recomendaciones de la CEPAL aluden a fomentar un mayor conocimiento y apropiación de la Agenda 2030 por parte de todos los actores involucrados a nivel nacional; fortalecer la capacidad institucional para monitorear y evaluar los ODS; y garantizar que los sistemas de protección social sean más inclusivos y sostenibles.²²

Ahora bien, la CEPAL señala que los diversos impactos por la pandemia en América Latina han acentuado los elevados niveles de desigualdad, la informalidad, el bajo crecimiento, las limitaciones de las balanzas de pagos, la baja productividad y la

²⁰ *Ídem.*

²¹ CEPAL. Alicia Bárcena: *Los parlamentos tienen un rol fundamental que jugar en la implementación, seguimiento y revisión de la Agenda 2030*. Consultado el 5 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3AxW8wA>

²² *Ídem.*

vulnerabilidad al cambio climático y a los desastres naturales. En vista de estos retos, dicha organización ha propuesto la implementación de un “gran impulso por la sostenibilidad económica, social y ambiental”, en conformidad con la Agenda 2030.²³

A continuación, se resumen algunos de los mensajes centrales de la CEPAL para alcanzar un bienestar social inclusivo, la protección de la integridad ecológica del planeta y un mundo más justo:²⁴

- La igualdad y la sostenibilidad son objetivos esenciales en la senda de la reconstrucción en la región, lo que requiere de un pacto social para garantizar que estos se conviertan en política de Estado con la participación de comunidades, empresas, mujeres y jóvenes.
- Se requieren nuevas formas de gobernanza mundial para proveer de bienes públicos globales, como la salud universal, una vacuna contra el coronavirus, la seguridad climática, la protección de la atmósfera, la estabilidad financiera, la paz y la protección de los derechos humanos.
- La respuesta transformadora para las diversas necesidades, evidenciadas por la crisis sanitaria, debe apuntar a alcanzar un sistema universal de salud; a lograr el pleno empleo y la erradicación de la pobreza; a fortalecer las capacidades tecnológicas de las micro, pequeñas y medianas empresas; a elevar la inversión centrada en las bajas emisiones de carbono y menos dependiente de la destrucción de los recursos naturales.
- La implementación de una agenda política renovada requiere de nuevas coaliciones internas e internacionales; y de nuevas formas de cooperación internacional, incluso de la refundación de las bases del multilateralismo, a fin de ampliar los espacios de política en la periferia y de corregir el sesgo recesivo de la economía internacional. En este último punto, la CEPAL y la ONU han elaborado estudios a partir de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Es conveniente recuperar el proyecto de integración de las naciones de América Latina y el Caribe, con su potencial para la promoción de procesos comunes de transformación productiva y desarrollo tecnológico, así como para fortalecer la voz de la región en el ámbito multilateral.
- Los desafíos a nivel interno son la construcción en la región de un Estado de bienestar y la promoción de la competitividad internacional y la transformación productiva sobre la base de las oportunidades que abren las inversiones y las innovaciones ambientales.

²³ CEPAL. *Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. Octubre de 2020. Consultado el 5 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3xjwHNv>

²⁴ Ídem.

- Un mayor espacio para las políticas implica reconocer el papel regulador e inversor del Estado, mientras que la efectividad de la acción pública depende de pactos sociales que aseguren la transparencia y una regulación eficaz de los mercados, además de fortalecer la democracia, la sociedad civil y el control democrático del mismo.

En una conclusión general, la CEPAL observa que este pacto político y social para sustentar el Estado de bienestar requiere de “la participación de todos los actores, una fiscalidad progresiva y una labor articulada de inversión pública, privada y social en un contexto internacional con menores asimetrías en materia de cambio climático y en la arquitectura financiera global”. En cada país, la adopción de este modelo dependerá de la cultura institucional, los valores y las prácticas que han orientado el quehacer de la ciudadanía.²⁵

Se reitera que los pactos para la construcción del Estado de bienestar requieren de un liderazgo político para convocar la participación de actores sociales y deben comprometer la acción efectiva de las instituciones democráticas, del gobierno y de los parlamentos. Así una amplia representatividad y legitimidad social puede generar un mayor cumplimiento por parte de los actores y facilitar la convivencia y la resolución de los futuros conflictos redistributivos que puedan surgir.²⁶

Retos de la política fiscal

El informe del Secretario General de la ONU “Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible” observa que la pandemia de COVID-19 ha tenido también repercusiones a nivel fiscal que han provocado problemas de sobreendeudamiento en muchos países, lo que puede limitar su espacio fiscal y político para realizar inversiones críticas en la recuperación, incluidas temáticas como el acceso a las vacunas, el cambio climático y acciones que propicien el avance de los ODS.²⁷

Este informe ofrece los siguientes datos a nivel mundial:

- Desde 2019, en unas 130 economías, los ingresos públicos, incluidos los impuestos, las contribuciones sociales y las donaciones, representan aproximadamente el 33 % del PIB.
- El volumen total promedio de carga impositiva o de ingresos en forma de impuestos representaba el 25 % del PIB en las economías avanzadas y el 17% del PIB en los mercados emergentes y las economías en desarrollo.

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ UIP. *Informe del Secretario General. Op. cit.*

- La proporción media del gasto público financiado por impuestos estaba en torno al 67 % en las economías avanzadas y al 62 % en los mercados emergentes y las economías en desarrollo.
- Los flujos de remesas hacia los países de ingreso bajo y mediano ascendieron a 540,000 millones de dólares en 2020, apenas un 1.6 % por debajo del total de 548,000 millones de dólares registrado en 2019.

En cuanto a la situación fiscal pospandemia en América Latina y el Caribe, la CEPAL señala que en la región ya existía un período de bajo crecimiento caracterizado por la existencia de déficits de la cuenta corriente y fiscal; el estancamiento de los ingresos públicos y su insuficiencia para cubrir el creciente nivel del gasto público; y un aumento del nivel de la deuda pública.²⁸

Derivado de los diversos efectos de la crisis sanitaria, la situación fiscal se deterioró en todos los países de la región, con la proyección de un incremento del nivel de endeudamiento del 68.9 % al 79.3 % del PIB entre 2019 y 2020 a nivel regional. Este panorama convertiría a América Latina y el Caribe en “la región más endeudada del mundo en desarrollo y la que tiene el mayor servicio de deuda externa en relación con las exportaciones de bienes y servicios (57 %)”.²⁹

Al respecto, la CEPAL afirmó que la respuesta gubernamental a la pandemia se centró en la salud pública y en las medidas de gasto social. Sin embargo, la caída de los ingresos tributarios y estas erogaciones aumentaron el déficit fiscal y agravaron la carga de la deuda, especialmente para las economías de menor tamaño, como los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe.³⁰

A continuación, se presentan algunas observaciones de la CEPAL:³¹

- A nivel regional, los ingresos totales han mostrado poco dinamismo en la última década. Entre 2010 y 2019, fueron equivalentes en promedio al 18.2% del PIB.
- Los ingresos públicos de los gobiernos centrales en América Latina alcanzaron un promedio de 13.1 % del PIB entre enero a septiembre de 2020, mientras que en el mismo período de 2019 era de 13.6 % del PIB. Sus erogaciones públicas alcanzaron un 18.1 % del PIB en 2020, frente al 15.2 % del PIB registrado en el mismo período de 2019.

²⁸ CEPAL. *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020. La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/2OGwD8N>

²⁹ *Ídem*.

³⁰ *Ídem*.

³¹ CEPAL. *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020. Op. cit.* y CEPAL. *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020*. Febrero de 2021. Consultados el 6 de julio de 2021 en las URLs: <https://bit.ly/2OGwD8N> y <https://bit.ly/3ckK9Hz>

- Los ingresos tributarios subieron del 14.5 % del PIB en 2010 al 15.5 % del PIB en 2018, antes de disminuir al 15.3 % en 2019. A pesar de esta reducción, se observó un incremento de 0.8 puntos porcentuales del PIB entre 2010 y 2019.
- El mismo período, cinco países registraron aumentos de 2 puntos porcentuales del PIB o más (Chile, El Salvador, Honduras, México y Uruguay) y otros cuatro presentaron incrementos superiores a 1 punto porcentual del PIB (Colombia, Ecuador, Nicaragua y Paraguay).
- Entre 2010 y 2019, el nivel del gasto público aumentó de 20.1 % al 21.2 % del PIB en América Latina.
- Los gastos totales en el Caribe aumentaron del 27.5 % al 28.7 % del PIB entre 2010 y 2019.
- Durante este período, el crecimiento del gasto público se debió a mayores erogaciones destinadas a financiar políticas sociales, particularmente en salud, educación y protección social que pasaron de representar 1.5 %, 2.9% y 3.2 % del PIB en 2000 a alcanzar el 2.3 %, 3.9 % y 4 % del PIB en 2018, respectivamente.
- A septiembre de 2020, la deuda pública bruta promedio de los gobiernos centrales de América Latina alcanzó un 53.4 % del PIB. Mientras que el endeudamiento de América del Sur, por un lado, y de Centroamérica, México y la República Dominicana, por otro, alcanzó un 56 % y un 50.8 % del PIB, respectivamente, en el segundo trimestre de 2020.
- Esto implicó aumentos en el nivel de endeudamiento de 7.4 puntos porcentuales del PIB en América del Sur y de 7.3 puntos porcentuales del PIB en Centroamérica, México y la República Dominicana.

De acuerdo con las Estadísticas tributarias de la OCDE, la recaudación fiscal como porcentaje del PIB de México en 2018 fue de 16.1 % y estuvo por debajo tanto del promedio de la región de América Latina y el Caribe (23.1 %) como del promedio de la dicha organización (34.3 %).³²

Cabe mencionar que la recaudación tributaria como porcentaje del PIB de México no varió entre 2017 y 2018 y se mantuvo en 16.1 % del PIB en ambos años. La mayor parte de los ingresos tributarios en 2017 procedió del impuesto sobre el valor añadido / impuesto sobre bienes y servicios (23.1 %). En segundo lugar, se situó el impuesto sobre la renta de sociedades (21.8 %).³³

En el marco de un entorno macroeconómico poco favorable, de los incrementos del endeudamiento público y de las caídas previsibles en la recaudación tributaria como consecuencia de la contracción en la actividad económica, la CEPAL observó que

³² OCDE. *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2020 – México*. Consultado el 5 de abril de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3viUUTe>

³³ *Ídem*.

los gobiernos reaccionaron con la adopción de paquetes de medidas fiscales que representaron, en promedio, un 3.2 % del PIB de los países de la región.³⁴

En vista de esta evolución, la CEPAL observa que la agenda de las políticas de financiamiento para el desarrollo plantea dos retos a corto plazo: 1) favorecer la expansión del gasto público en salud y prestar atención a los grupos vulnerables, especialmente la población de ingresos bajos y las personas mayores; y 2) compensar los efectos de las políticas de contención, que incluyeron el distanciamiento físico, que afectaron la actividad económica, la estructura productiva y el empleo.³⁵

Dicho organismo reitera que la política fiscal tiene que desempeñar una mayor función redistributiva y orientarse a incrementar el desarrollo productivo y el cambio estructural a través de la protección de la inversión, más allá de concentrarse en suavizar los ciclos económicos. Otra recomendación es considerar reformas fiscales que se concentren en el impuesto a la renta y en construir sistemas impositivos progresivos que combatan la evasión y la elusión fiscales.³⁶

Así, la política fiscal constituye un instrumento que puede permitir a los gobiernos de la región impulsar el desarrollo económico, político y social: mitigar los costos de la pandemia; y proporcionar los recursos necesarios para realizar inversiones a favor del crecimiento. De esta forma, los sistemas impositivos, el gasto gubernamental y la gestión de la deuda pública inciden directamente en una lucha eficaz contra la pobreza y la desigualdad.³⁷

Ante las dificultades, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda a los países mantener políticas fiscales activas para impulsar el crecimiento económico y para lograr el cambio económico y social transformador que pueda traducirse en el cumplimiento de los ODS. Dichas políticas deben abordar las brechas estructurales de desarrollo existentes; contribuir a la construcción de sistemas de protección social universales y mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos.³⁸

El informe Monitor Fiscal del Fondo Monetario Internacional (FMI) señala que hasta que la pandemia esté bajo control, “la política fiscal debe seguir siendo flexible y

³⁴ ONU. *Luchar contra la evasión fiscal en América Latina es necesario para recuperarse de la crisis del COVID-19, dice la CEPAL*. 6 de julio de 2020. Consultado el 7 de abril de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3uvL7YR>

³⁵ CEPAL. *Informe Especial COVID-19*. Op. cit.

³⁶ CEPAL. *CEPAL reafirma importancia de la inversión para recuperar el crecimiento en la región*. 2015. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/2O8rR4n>

³⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3cgNxHh>

³⁸ OCDE. *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2021*. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3hkuT11>

brindar apoyo a los sistemas sanitarios, los hogares, las empresas viables y la recuperación económica”.³⁹

Finalmente, la CEPAL concluye que la senda de desarrollo en la región requiere de una política fiscal activa que incorpore aspectos para lograr una mayor recaudación tributaria, una redistribución del ingreso y la riqueza, y un cambio en los patrones de consumo y de producción. De esta forma, los sistemas tributarios tienen frente a sí el desafío de revertir la insuficiencia de los ingresos fiscales para financiar el gasto público, el cual es necesario para el desarrollo sostenible e igualitario.⁴⁰

Monopolio y Competencia Económica

De acuerdo con expertos en economía, uno de los elementos primordiales en una economía de mercado es el principio rector de la existencia de competencia para generar las condiciones hacia un crecimiento económico y el ejercicio de las libertades individuales básicas, en este caso, el derecho a la libertad de empresa. A su vez, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define a la competencia perfecta como la situación de mercado en la que ningún vendedor ni comprador, individualmente, puede elevar o reducir el precio de bienes y servicios. Cabe agregar que en un entorno con mercados competitivos se promueve la innovación de las empresas en sus técnicas y procesos de producción, además de ofrecer nuevos productos, lo que redundaría en mayores opciones para los consumidores.⁴¹

En la práctica, se pueden presentar escenarios que limitan el logro de la competencia perfecta, conocidos como fallas de mercado, entre las que se puede mencionar las actividades de monopolio. Según un estudio del Instituto Belisario Domínguez, los monopolios son “la parte diametralmente opuesta a la competencia perfecta, esta estructura de mercado puede deberse a características tecnológicas o comportamientos oportunistas de las empresas, por ejemplo, al sobornar al gobierno para restringir el número de licencias de entrada en algún sector productivo o bien para imponer cuotas de importación. La limitación de la competencia resulta en una menor producción y un mayor precio. El resultado es una pérdida de bienestar social debido a la incorrecta asignación y uso de recursos”.⁴²

En México, la Ley Federal de Competencia Económica tiene el propósito de “promover, proteger y garantizar la libre competencia y la competencia económica,

³⁹ FMI. *Monitor Fiscal*. Abril de 2021. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/2RnGCBD>

⁴⁰ CEPAL. *Construir un nuevo futuro. Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. Op. cit.

⁴¹ Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. *El Impacto de los Monopolios en la Economía Mexicana*. 2010. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1789/estudio_monopolios.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴² *Ídem*.

así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre competencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados” (Artículo 2).⁴³

En este sentido, el ordenamiento establece la ilegalidad de las prácticas monopólicas absolutas y relativas respecto a los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí. En el caso de las prácticas absolutas se consideran ilícitas las que tengan como objeto fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados; el establecimiento obligatorio de no producir, distribuir o adquirir sino solo una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de servicios; dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados; establecer o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas; e intercambiar información con alguno de los objetos o efectos anteriores.⁴⁴

Por su parte, las prácticas relativas son las referentes a las que realice uno o más Agentes Económicos que individual o conjuntamente tengan poder sustancial en el mismo mercado relevante en que se realiza la práctica; y tenga como objeto, en el mercado relevante o en alguno relacionado, desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirles su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios de ellos.⁴⁵

En los casos en los que no es posible contar con escenarios de competencia, es necesario aplicar la regulación, la cual es la intervención gubernamental por medio de una política pública (norma, ley, control de precios) con la finalidad de modificar la conducta de los actores en una actividad económica específica. Su aplicación supone el incremento del bienestar social o evitar su debilitamiento al corregir la falla de mercado.⁴⁶

Dentro del ordenamiento mencionado se indica que la Comisión Federal de Competencia Económica “es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, imparcial en sus actuaciones y ejercerá su presupuesto de forma autónoma”, cuyo objeto es asegurar que se cumpla con lo establecido en el Artículo

⁴³ Cámara de Diputados. *Ley Federal de Competencia Económica*. Última reforma 20 de mayo de 2021. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_200521.pdf

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. *El Impacto de los Monopolios en la Economía Mexicana*. *Op. cit.*

2 de dicha ley.⁴⁷ Cabe mencionar que la vigilancia de la competencia en el ámbito de las telecomunicaciones y la radiodifusión lo realiza el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

En el contexto de la pandemia de COVID-19, la COFECE presentó una serie de medidas en materia de competencia económica para integrar el mayor número de empresas, alcanzar una recuperación sostenible de la economía y generar beneficios para los consumidores. Las medidas son:⁴⁸

1. Ampliar el acceso a créditos a un mayor número de mexicanos y pequeñas empresas, al facilitar su evaluación crediticia por medio del flujo de información en manos del Gobierno.
2. Incrementar las opciones de compra de medicinas a mejores precios para las familias, agilizando la entrada de medicamentos genéricos al mercado.
3. Hacer que los costos de la electricidad sean lo más competitivos posibles, al garantizar el cumplimiento del marco legal vigente en cuanto al despacho económico de electricidad y el acceso no indebidamente discriminatorio a las redes de transmisión y distribución.
4. Promover los precios lo más bajo posibles de las gasolinas, mediante el otorgamiento expedito y no indebidamente discriminatorio de permisos para la importación y expendio de gasolina y diésel, alentando la competencia en toda la cadena de valor.
5. Garantizar que, en beneficio de los contribuyentes, el gobierno contrate de manera oportuna bienes y servicios en las mejores condiciones de precio y calidad, mediante una reforma a la Ley de adquisiciones para maximizar la concurrencia y libre competencia en los procedimientos de compra pública.
6. Inducir la reducción del precio de los boletos de autotransporte foráneo de pasajeros, con una modificación a la regulación que fomente la competencia entre las empresas oferentes y que permita la participación de nuevos jugadores.
7. Lograr la entrada de más empresas a nivel estatal en los mercados de gasolinas, gas LP y transporte de carga, mediante la emisión expedita de las directrices del Consejo Nacional de Mejora Regulatoria.
8. Mantener abiertas las opciones de compra de los mexicanos a partir del intercambio comercial, evitando la imposición de medidas restrictivas al comercio exterior sin un análisis previo de daño al consumidor.

⁴⁷ Cámara de Diputados. *Ley Federal de Competencia Económica*. Op. cit.

⁴⁸ Ignacio Navarro. *Las instituciones de competencia en México ante el COVID-19 y la recuperación económica*. CEPAL. 2021. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46662/S2100018_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

9. Recuperar los bienes públicos cuyas concesiones están por vencer y otorgar nuevas por medio de licitaciones, para que los ganadores sean aquellos que realmente ofrezcan las mejores condiciones para los usuarios.
10. Incrementar la eficiencia de la entrada de mercancías por vía marítima, con una reforma a la Ley de Puertos que incorpore principios de competencia.
11. Procurar que los productos lleguen a un menor costo a los centros de consumo mediante el desarrollo de una red articulada del transporte ferroviario, para lo que se propone reformar la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.
12. Garantizar que las regulaciones no obstaculicen la competencia, con una reforma al artículo 105 de la Constitución que faculte a la COFECE para presentar acciones de inconstitucionalidad sobre normas generales que violenten los principios de competencia.

Por otro lado, se puede destacar las acciones legislativas en Estados Unidos para regular las prácticas comerciales llevadas a cabo por las empresas digitales y detener las “supuestas” actividades monopólicas en el mercado tecnológico. Estas medidas van dirigidas principalmente por el abuso de posición dominante en las redes sociales y publicidad online de *Facebook*, en las búsquedas y publicidad digital de *Google*, el comercio minorista online de *Amazon*, y de los sistemas operativos móviles de *Apple*.⁴⁹

En junio de 2021, un grupo de legisladores de los partidos Demócrata y Republicano presentaron un paquete legislativo con cinco iniciativas de ley en la Cámara de Representantes de ese país. Estos proyectos van encaminados a establecer la ilegalidad de que un operador de plataforma posea o controle una línea de negocio más allá de la propia plataforma, cuando hacerlo pueda provocar un conflicto de interés; la prohibición de que las plataformas dominantes generen ventajas a sus productos y servicios en sus propios espacios digitales por encima de los de sus competidores; evitar la compra de competidores potenciales por parte de las grandes empresas de tecnología; la exigencia a estas empresas para que permitan a los usuarios transferir sus datos a otro lugar, inclusive si es a la competencia; y, el incremento en el cobro que realizan el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio en la evaluación a las grandes empresas para asegurar que sus fusiones sean legales.⁵⁰

⁴⁹ El País. *El Congreso de EE UU pacta cinco leyes para romper el monopolio de las grandes tecnológicas*. 12 de junio de 2021. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/06/11/companias/1623425674_361342.html

⁵⁰ *Idem*.

Resiliencia de los Gobiernos

En la actualidad, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) destaca de forma general como factor involucrado en la pandemia el crecimiento desigual entre las grandes economías y las de los países en desarrollo, ya que, aunque las estimaciones para China y Estados Unidos se prevén al alza, se pronostica que muchos países no retomen sus niveles de antes de la emergencia sanitaria, influyendo el proceso lento de la vacunación. Además, el intercambio comercial de mercancías ha retomado los porcentajes anteriores a la crisis del COVID-19, impulsado por la demanda de equipos electrónicos, de protección individual y manufacturados. Sin embargo, los altos niveles de endeudamiento y el requerimiento de financiamiento afectan a los países en desarrollo, aunado a la estimación de una recuperación moderada de la inversión global.⁵¹

Asimismo, los efectos de la pandemia han provocado un aumento en los niveles de pobreza extrema y una importante pérdida de empleos, exacerbando la vulnerabilidad de las personas que laboran en el sector informal. El organismo indica que de los 114.4 millones de personas que cayeron en la pobreza, las más afectadas han sido las mujeres y las niñas, con una cifra estimada de 57.8 millones, siendo este grupo social el de mayor desventaja en términos de educación, ingresos y riqueza, así como del cuidado del hogar. Por ello, la ONU convoca a la comunidad internacional a la formulación de políticas mejor dirigidas, enfatizando la perspectiva de género y una recuperación resiliente e inclusiva.⁵²

Por su parte, en abril de 2021 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) presentó el informe *Going for Growth 2021: Shaping a Vibrant Recovery* (Apuesta al crecimiento: Dando forma a una recuperación vibrante) en el que se comparten una serie de recomendaciones para impulsar la recuperación económica y promover un crecimiento de mayor calidad con base en tres dimensiones clave: fomentar la resiliencia y la sostenibilidad; facilitar la redistribución e impulsar el incremento de la productividad; y apoyar a las personas durante las transiciones.⁵³

En el caso de México, el organismo toma nota de las reformas en materia de competencia y regulación, gobernanza y sistema judicial, laboral, y educativa llevadas a cabo por el actual Gobierno, entre las que señala la ratificación del nuevo tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá; la creación de un fiscal independiente especializado para combatir la corrupción; mayores requisitos de transparencia para los funcionarios públicos; la introducción de responsabilidad

⁵¹ ONU. *5 cosas que debes saber sobre el estado de la economía mundial*. 11 de mayo de 2021. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: <https://news.un.org/es/story/2021/05/1491882>

⁵² *Ídem*.

⁵³ OCDE. *El reajuste de políticas públicas puede generar una recuperación pospandémica más fuerte, resiliente, equitativa y sostenible, dice la OCDE*. 14 de abril de 2021. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/apuestaalcrecimiento2021.htm>

penal completa de las personas morales; la creación de tribunales laborales especializados para agilizar la resolución de conflictos en la materia; y la aplicación de un nuevo programa de becas y capacitación para jóvenes.⁵⁴

En este sentido, algunas de las recomendaciones que propone son las siguientes:⁵⁵

- Asegurar la independencia y la adecuada dotación de recursos de las autoridades de competencia y los tribunales especializados.
- Seguir aligerando las restricciones a la inversión extranjera directa (IED) en sectores clave para las etapas finales de la cadena de producción, como el transporte, la logística y la banca.
- Disminuir los trámites burocráticos a nivel local.
- Fomentar la capacitación y el fortalecimiento de las capacidades dentro del sistema de justicia penal.
- Procurar la aplicación rápida y eficaz de la Política Nacional Anticorrupción.
- Ampliar las iniciativas anticorrupción a nivel estatal.
- Reforzar la protección de los denunciantes.
- Simplificar los sistemas fiscal y normativo para aligerar los costos de cumplimiento.
- Establecer un sistema de seguro de desempleo a nivel federal.
- Ampliar el acceso a guarderías asequibles y de buena calidad.
- Fortalecer los programas para apoyar que más mujeres completen la educación secundaria.
- Seguir mejorando la infraestructura escolar y el material pedagógico, en particular en las escuelas desfavorecidas.
- Evaluar el desempeño docente y garantizar que reciban una capacitación adecuada.
- Centrar el gasto en educación en la enseñanza preescolar, primaria y secundaria, y dirigirlo más a los barrios pobres y los alumnos desfavorecidos.

Por otro lado, se puede mencionar el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) que forma parte del Plan de Recuperación para Europa (Next Generation EU), este último conformado por un paquete de 807,100 millones de euros, de los cuales 724,000 millones de euros (a precios corrientes) son para el MRR. Dichos fondos serán destinados a los Estados miembros de la Unión Europea con base en los planes nacionales de recuperación y resiliencia que presenten sustentados en proyectos, reformas e inversiones, tomando en consideración las prioridades del bloque europeo (impulso al crecimiento, la creación de empleo y la resiliencia económica y social); el apoyo a la transición ecológica; externar los desafíos de

⁵⁴ OCDE. *Reformas de política económica 2021: Apuesta por el crecimiento*. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: <https://www.oecd.org/economy/growth/reformas-de-politica-economica-2021-nota-mexico.pdf>

⁵⁵ *Ídem*.

cada país; y fomentar la transformación digital. Cabe mencionar que la mayoría de los países presentó sus planes y reformas en los meses de abril y mayo para su acceso al financiamiento mencionado.⁵⁶

Agenda ODS en México

En julio de 2020, el Senado de la República instaló la Comisión Especial para el Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030 en México, lo que refirmó la prioridad que brinda la Cámara Alta a las acciones en torno a los 17 ODS que componen este plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad.⁵⁷

Además de continuar con la práctica pionera a nivel parlamentario en torno a la institucionalización de este tipo de mecanismos, el Senado confirmó que diversos ámbitos de la Agenda 2030 también están previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la relevancia que han adquirido los Poderes Legislativos como actores involucrados en esta hoja de ruta.⁵⁸

El objetivo de la Comisión Especial consiste en dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030 en el país, impulsando reformas o proyectos de ley que faciliten o agilicen el cumplimiento de las metas establecidas en los ODS. Se integra por 19 miembros, conforme a la proporcionalidad de cada grupo parlamentario, con base en los principios de idoneidad, pluralidad e igualdad de género. Su establecimiento además respondió a la conveniencia de crear o mantener alianzas con actores gubernamentales y con la sociedad civil a fin de contribuir en su implementación efectiva.⁵⁹

Por su parte, la Cámara de Diputados cuenta el Grupo de Trabajo sobre la Implementación de la Agenda 2030 y ha presentado la Estrategia Legislativa para la Agenda 2030, la cual contiene recomendaciones para reformar leyes y para llenar las carencias legislativas para la consecución de los 17 ODS.⁶⁰

El Gobierno federal estableció la Estrategia Nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México que identifica la pertinencia de las “alianzas

⁵⁶ Consejo de la Unión Europea. *Plan de recuperación para Europa*. 28 de junio de 2021. Consultado el 1 de julio de 2021, en la URL: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-recovery-plan/>

⁵⁷ Canal del Congreso. *Instalan en el Senado Comisión para dar Seguimiento a la Agenda 2030 en México*. 7 de julio de 2020. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3xmYHzK>

⁵⁸ *Ídem*.

⁵⁹ Senado de la República. *Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se crea la Comisión Especial para el Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030 en México*. 27 de febrero de 2020. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/2Vfmmn2>

⁶⁰ Canal del Congreso. *Presentan la Estrategia Legislativa para la implementación de la Agenda 2030*. 24 de agosto de 2020. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3jJBy6C>

multi-actor” para la implementación de este instrumento de amplio alcance y con diversas temáticas relacionadas entre sí. Se reconoce que la naturaleza participativa e incluyente de la Agenda 2030 requiere de la colaboración e involucramiento tanto de actores del sector público (parlamentos y gobiernos locales) como de actores no gubernamentales (sociedad civil, academia y sector privado), en vista de su corresponsabilidad.⁶¹

⁶¹ Gobierno de México. *Estrategia Nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México. Para no dejar a nadie atrás: Por el bien de todos, primero los pobres, el cuidado del medio ambiente y una economía incluyente*. Consultado el 6 de julio de 2021 en la URL: <https://bit.ly/3qO92C8>

INFORME NACIONAL VOLUNTARIO 2021 AGENDA 2030 EN MÉXICO

Ficha Técnica⁶²

Introducción

Del 6 al 15 de julio de 2021 se llevó a cabo el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, como mecanismo de seguimiento de los avances nacionales en la implementación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS),⁶³ auspiciado por el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ECOSOC). El hilo conductor del FPAN 2021 fue la “recuperación sostenible y resiliente de la pandemia de COVID-19 bajo dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible: construyendo un camino inclusivo y eficaz para el logro de la Agenda 2030 en el contexto de la década de acción y resultados para el desarrollo sostenible”.⁶⁴ En el FPAN se revisaron los avances en los siguientes ODS: 1. Pobreza, 2. Seguridad alimentaria, 3. Salud, 8. Empleo decente y crecimiento económico, 10. Desigualdades, 12. Patrones de producción y de consumos sostenibles, 13. Cambio climático, 16. Sociedades justas, pacíficas e inclusivas, y 17. Medios de implementación; objetivos que a consideración del FPAN están más estrechamente relacionados con la pandemia.

Representantes de los Estados miembros y de agencias de las Naciones Unidas dialogaron sobre las políticas y mecanismos de cooperación para contrarrestar los efectos de la pandemia con miras hacia las metas establecidas de los ODS para el 2030. Por tanto, las distintas sesiones se centraron en los diez puntos que el presidente del Segmento de Integración del ECOSOC, el embajador mexicano Juan Sandoval Mendiola, subrayó: 1. Recuperar la confianza en las instituciones y reforzar el contrato social, 2. Asegurarse de que nadie se quede atrás, 3. Eliminar las desigualdades, 4. La recuperación económica debe proteger al planeta y las personas, 5. Adoptar un nuevo modelo de desarrollo más equitativo y sostenible, 6. Recuperación mediante avances sociales, 7. Alcanzar la conectividad digital global,

⁶² Elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

⁶³ En 2015, los Estados miembros de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para avanzar en un periodo de 15 años hacia la consecución de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en términos sociales, ambientales, económicos, de gobernanza, de alianzas y de combate a las desigualdades. Para más información ver: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-dedesarrollo-sostenible/>

⁶⁴ ONU, “High-level Political Forum, United Nations”, s/f. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2021>

8. Datos confiables, 9. Disminuir la fragilidad de los países vulnerables, y 10. Consolidar un ECOSOC efectivo y deliberativo.⁶⁵

En la Apertura del Segmento Ministerial del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible, el secretario general de la ONU, António Guterres enfatizó que el Foro puede “ayudar a cambiar el rumbo” durante este “momento crucial”, a lo que pidió una acción decisiva en cuatro áreas clave: acceso global a las vacunas, pruebas, tratamientos y apoyo COVID-19; una “acción climática urgente y ambiciosa, incluida la financiación”; invertir en sociedades más igualitarias e inclusivas, y una recuperación sólida, sostenible e inclusiva de la pandemia.

Por su parte, el presidente del ECOSOC, Munir Akram, exhortó a unirse en torno a los ODS para prevenir la próxima pandemia, mientras que el presidente de la Asamblea General, Volkan Bozkir, llamó a implementar acciones de desarrollo sostenible inclusivas, resilientes y verdes.⁶⁶

De igual forma, durante el Foro Parlamentario en el marco del FPAN, organizado por la Unión Interparlamentaria, la senadora Nancy de la Sierra, presidenta de la Comisión Especial para el seguimiento a la implementación de la agenda 2030 en México e integrante de la Delegación nacional, expresó la preocupación por los efectos de la pandemia en el posible retraso en el cumplimiento de los ODS a nivel global y consideró fundamental fortalecer la solidaridad y la cooperación internacional. Asimismo, destacó la importancia de coordinar y trabajar en unidad hacia el cumplimiento de metas comunes, para comenzar una reconstrucción nacional y global, y aseguró que por parte del Senado mexicano se coadyuvará al avance de los ODS, “mediante la creación de leyes sostenibles, tomando en cuenta las tres dimensiones del desarrollo: social, ambiental y económica”.⁶⁷

Informe Nacional Voluntario 2021

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible exhorta a los Estados miembros a realizar revisiones periódicas -por medio de informes escritos- que reporten el progreso a nivel nacional y subnacional de sus acciones para llegar a las metas de los 17 ODS. El objetivo de estos Informes Nacionales Voluntarios (INV) es compartir

⁶⁵ Juan Sandoval Mendiola @Sandomendi, “Diez mensajes principales del Segmento de Integración del ECOSOC al Foro Político de Alto Nivel”, Twitter, 7 de julio de 2021. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://twitter.com/Sandomendi/status/1412802010211143681/photo/1>

⁶⁶ UN News, “UN chief says race to reach SDGs ‘can and must’ be turned around”, United Nations, 13 de julio de 2021. Consultado el 14 de julio de 2021 en: <https://news.un.org/en/story/2021/07/1095792>

⁶⁷ Nancy de la Sierra @Nancydelasa, “Desde el Poder Legislativo debemos coadyuvar a su implementación (...)”, Twitter, 12 de julio de 2021. Consultado el 13 de julio de 2021 en: <https://twitter.com/Nancydelasa/status/1414597907974479875>

los avances, datos y retos para que, durante el FPAN, se facilite el intercambio de experiencias hacia el aceleramiento de la implementación de la Agenda 2030.⁶⁸

Durante el Foro Político de Alto Nivel 2021, 42 países se comprometieron a presentar sus INV: Afganistán, Angola, Antigua y Barbuda, Azerbaiyán, Bahamas, Bután, Bolivia, Cabo Verde, Chad, China, Colombia, Cuba, Chipre, República Checa, República Popular Democrática de Corea, Dinamarca, República Dominicana, Egipto, Alemania, Guatemala, Indonesia, Irak, Japón, República Democrática Popular Lao, Madagascar, Malasia, Isla Marshall, México, Namibia, Nicaragua, Níger, Noruega, Paraguay, Qatar, San Marino, Sierra Leona, España, Suecia, Tailandia, Túnez, Uruguay, Zimbabue.⁶⁹

El 12 de julio de 2021, el Gobierno mexicano representado por la secretaria de Economía, Tatiana Clouthier, presentó el Tercer Informe Nacional Voluntario⁷⁰ en el cual expuso el compromiso del país hacia el avance en las metas de la Agenda 2030. Señaló las acciones para enfrentar la pandemia de COVID-19 con especial atención a una recuperación sostenible “que privilegie los derechos” de manera resiliente. La redacción del informe contó con las aportaciones de una delegación plural de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y estatales, así como de la sociedad civil y de la academia.

México presentó también el análisis de los efectos de la pandemia a largo plazo en la implementación de la Agenda 2030⁷¹ y propuso que se adapte al nuevo contexto pospandemia considerando alternativas de acción guiadas bajo el principio de “por el bien de todos primero los pobres”.

El informe se enfoca en tres temáticas principales:

- 1) Las dimensiones social y económica de la Agenda, con énfasis en el combate a las desigualdades;
- 2) Las carencias que vulneran desde la raíz a la paz social, y que se ven agravadas por el despandemio y la corrupción;

⁶⁸ ONU, “Voluntary National Reviews”, s/f. Consultado el 12 de junio de 2021 en: <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2021#vnrs>

⁶⁹ <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>

⁷⁰ Sustainable Development Knowledge Platform, “Voluntary National Reviews”, United Nations, s/f. Consultado el 12 de julio de 2021 en: https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/agenda2030/INV2021_F4.pdf

⁷¹ SRE, “México participa en el Foro Político de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible”, Gobierno de México, 6 de julio de 2021. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-participa-en-el-foro-politico-de-alto-nivel-para-el-desarrollo-sostenible>

3) Las alianzas internacionales para hacer frente a retos regionales y globales como la migración, el cambio climático y la vacunación universal contra el COVID-19.⁷²

El INV 2021 de México retoma las recomendaciones de los anteriores informes presentados (2016⁷³ y 2018⁷⁴) y asume el compromiso “de todos los sectores de la sociedad mexicana” para alcanzar las metas de la Agenda 2030. Subraya también, la importancia de haber “transversalizado la perspectiva de desarrollo sostenible” en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el impulso dado al seguimiento independiente de indicadores, destacando el lanzamiento en septiembre 2020 de la emisión de un bono soberano vinculado a ODS por un monto de 750 millones de euros que colocó a México a la vanguardia en la innovación de instrumentos de financiamiento sostenible”.⁷⁵ De igual manera, informó del establecimiento de los Órganos para el Seguimiento e Implementación de la Agenda 2030 en las 32 entidades federativas y en diversos municipios, como herramientas de apoyo hacia los ODS y la entrega por parte de ocho autoridades subnacionales mexicanas de sus Informes Locales Voluntarios (Ciudad de México, Durango, Estado de México, Guadalajara, Mérida, Oaxaca, Tabasco, Yucatán) que tienen como objetivo demostrar la capacidad para implementar objetivos globales en acciones locales.⁷⁶

El INV 2021 destaca los siguientes programas y proyectos prioritarios 2019-2024 como aceleradores hacia la Agenda 2030:

⁷² SE, “México entrega ante ONU informe sobre Agenda 2030”, Gobierno de México, 12 de julio de 2021. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://www.gob.mx/se/articulos/mexico-entrega-ante-onu-informe-sobre-agenda-2030-277062?idiom=es>

⁷³ Gobierno de México, “Reporte Nacional para la Revisión Voluntaria de México en el Marco del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible”, 2016. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10756Full%20report%20Mexico%20-%20HLPF%202016%20FINAL.pdf>

⁷⁴ Gobierno de México, “Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel Sobre Desarrollo Sostenible Bases y fundamentos en México para una visión del desarrollo sostenible a largo plazo”, 2018. Consultado el 12 de julio de 2021 en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20125INFORME_NACIONAL_VOLUNTARIO_060718.pdf

⁷⁵ SHCP, “Comunicado No. 071 Hacienda realiza emisión inaugural del primer bono soberano sustentable en el mundo vinculado a los ODS de la ONU”, Gobierno de México, 14 de septiembre de 2020. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-071>

⁷⁶ Gobierno de México, “La localización de la Agenda 2030 en México: Informes Locales Voluntarios para una Recuperación Sostenible”, 14 de julio de 2021. Consultado el 14 de julio de 2021 en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/28626Mexico_Spanish_concept_note.pdf

PROGRAMAS

- Programa de apoyo para el bienestar de niñas y niños, hijos de madres trabajadoras
- Beca Bienestar Educación Básica
- Beca Bienestar Educación Media Superior
- Beca Bienestar Educación Superior
- Producción para el Bienestar
- Caminos Rurales
- Canasta Básica de Alimentos
- Crédito Ganadero a la Palabra
- Desarrollo del Istmo de Tehuantepec
- Fertilizantes para el Bienestar
- Jóvenes Construyendo el Futuro
- Atención Médica y Medicamentos Gratuitos
- Mejoramiento Urbano
- Pensión para Personas con Discapacidad
- Pensión Universal para Personas Adultas Mayores

- Precios de Garantía a Productores del Campo
- Reconstruyendo Esperanza
- Sembrando Vida
- Tandas para el Bienestar
- Zona Libre de la Frontera Norte

PROYECTOS

- 100 Universidades Públicas
- Construcción refinería Dos Bocas
- Internet para Tod@s
- Rehabilitación de Refinerías
- Modernización del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
- Nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles
- Plan Nacional de Energía Eléctrica
- Plan Nacional de Gas y Petróleo
- Rescate del Lago de Texcoco
- Tren Maya

Por otra parte dentro de las acciones que se reportan del Poder Legislativo sobresale la instalación de la Comisión Especial en el Senado de la República y el Grupo de Trabajo en la Cámara de Diputados como instancias de integración plural para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030, también reporta el lanzamiento de la Estrategia Legislativa para la Agenda 2030,⁷⁷ la colaboración desde el ámbito local con los Congresos Estatales y enlista las reformas legislativas que se han aprobado y los ODS en los que impacta.

Tabla 1. Principales aprobaciones legislativas LXIV Legislatura del Senado de la República que impactan en los ODS

Reforma constitucional en materia de:	Impacto en ODS
Paridad de género	5
Cuidados paliativos	3
Código Civil Federal para la Prohibición del Matrimonio Infantil	5
Ley Federal del Trabajo para el reconocimiento de los derechos plenos y mejorar las condiciones laborales de las Personas Trabajadoras del Hogar	1, 5 y 8
Para el reconocimiento de los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la composición pluricultural de México, y expedición de la Ley de salvaguardia de los conocimientos, cultura e identidad de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas	10

⁷⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Estrategia Legislativa para la Agenda 2030”, Gobierno de México, agosto de 2020. Consultado el 13 de julio de 2021 en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/573730/Estrategia_Legislativa_para_la_Agenda_2030_VF_comp.pdf

Diversas leyes electorales para la tipificación del delito de Violencia Política por razón de Género	5
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Penal Federal (Ley Olimpia), para sancionar la violencia digital y mediática, con la tipificación del delito de violación a la intimidad sexual.	5
A diversas leyes fiscales para incentivar la Electromovilidad.	7 y 11
Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para eliminar el uso y comercio de ciertos plásticos tóxicos (bifenilos policlorados)	3, 14 y 15
En materia Educativa, con la participación de la sociedad civil para la incorporación de la educación ambiental.	4
Aprobación y Ratificación del Acuerdo de Escazú	14 y 16
Ley General de Movilidad y Seguridad Vial	3, 11 y 13

Fuente: Elaboración propia con información del Informe Nacional Voluntario 2021 Agenda 2030 en México⁷⁸

En cuanto al sector privado, México informó que empresas individuales y organizaciones gremiales se han sumado a medir logros y analizar legislaciones y estrategias rumbo a los ODS. Sobresale la creación de los 19 Grupos de Trabajo multiactor para impulsar temas estratégicos en los ODS bajo el liderazgo de la Red Mexicana de Pacto Mundial, el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y el Gobierno de México.⁷⁹ También destaca la realización del estudio autodiagnóstico “Las Empresas Mexicanas por la Agenda 2030 en la Década de la Acción”.⁸⁰ Tomando en cuenta las perspectivas de 776 empresas consultadas, el sector identificó retos, responsabilidades, compromisos, transformaciones internas y propuestas legislativas necesarias para el impulso a la Agenda 2030. Dentro de los desafíos señalaron: la importancia de visibilizar las buenas prácticas, el impulso de condiciones laborales justas, la articulación de alianzas con otros sectores de la sociedad, la mejora en el monitoreo de avances en la Agenda 2030, y la

⁷⁸ Secretaría de Economía, “Informe Nacional Voluntario 2021 Agenda 2030 en México”, Gobierno de México, 2021. Consultado el 12 de julio de 2021 en: https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/agenda2030/INV2021_F4.pdf

⁷⁹ Viridiana Díaz, “Lanzan grupos de trabajo para impulsar la consecución de los ODS”, El Economista, 26 de octubre de 2020. Consultado el 12 de julio de 2021 en: <https://www.economista.com.mx/empresas/Lanzan-grupos-de-trabajo-para-impulsar-la-consecucion-de-los-ODS-20201026-0105.html>

⁸⁰ UN Global Compact Red México, “Las Empresas Mexicanas por la Agenda 2030 en la Década de Acción”, febrero de 2021. Consultado el 13 de julio de 2021 en: https://www.comunicarseweb.com/sites/default/files/las_empresas_mexicanas_por_la_agenda_2030_en_la_de_cada_de_accio_n.pdf

incorporación de las metas de los ODS en las micro, pequeñas y medianas empresas.⁸¹

Desde el sector académico se estableció el capítulo México de la “Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible” (SDSN),⁸² integrada por 73 instituciones afiliadas y que tiene como finalidad fomentar la capacitación, el análisis y el monitoreo de políticas que influyen en la Agenda 2030. En particular el Banco de Proyectos SDSN-México acompaña a 55 iniciativas sostenibles que se alinean con los objetivos de la Agenda 2030, ofreciéndoles apoyo técnico o financiero, capacitación técnica para la elaboración de proyectos, búsqueda de financiamiento; y articulación entre los proyectos y grupos de interés para consolidarlos y hacerlos viables.

En cuanto a la obtención y difusión de datos confiables, México, a través del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) actualiza los indicadores, metadatos y datos para el seguimiento del avance en la Agenda 2030 en el país, mismos que se pueden consultar en el sitio www.agenda2030.mx.

Desafíos para el avance en la Agenda 2030 en México

Entre los desafíos que identifica el INV 2021 para el avance en la Agenda 2030 en México se encuentran: el acceso a fuentes de financiamiento; el fortalecimiento de capacidades institucionales, particularmente en los Gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las alcaldías; la construcción de alianzas multisectoriales para potenciar esfuerzos y resultados; la promoción de legislaciones sostenibles; el impulso al desarrollo y la innovación; la ampliación de mecanismos de participación para promover cambios positivos liderados desde el sector comunitario; y el análisis de los impactos de la pandemia por la COVID-19 en cada ODS.

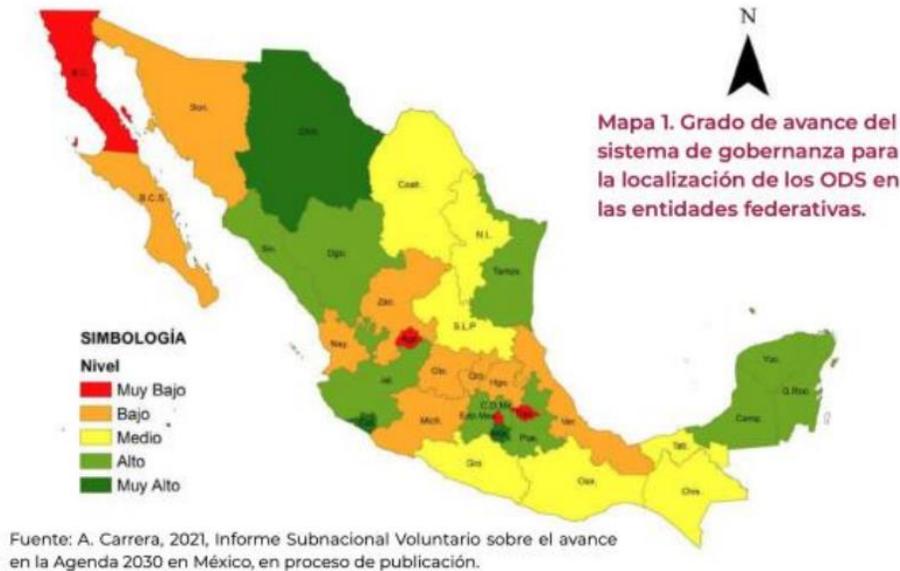
Por su parte, la sociedad civil, considera que la estrategia de implementación de la Agenda 2030 responde al contexto general, pero que debe fortalecer su perspectiva multidimensional y mejorar su desempeño en materia de género, medio ambiente, empresas y derechos humanos, participación ciudadana y financiamiento, particularmente en estados y municipios. Lo anterior con el objetivo de generar un cambio de paradigma de desarrollo en el que todas las comunidades asuman un papel protagónico que conduzca a fortalecer la gobernanza local y nacional.⁸³

⁸¹ Ídem.

⁸² SDSN México, “SDSN, una iniciativa global”, s/f. Consultado el 13 de julio de 2021 en: <https://sdsnmexico.mx/quienes-somos/la-red/>

⁸³ “Informe Nacional Voluntario 2021 Agenda 2030 en México”, op.cit.

Figura 2. Grado de avance del sistema de gobernanza para la localización de los ODS en las entidades federativas



Fuente: Informe Nacional Voluntario 2021 Agenda 2030 en México⁸⁴

La visión a futuro por sector

- **Administración Pública Federal:** mantener la atención prioritaria a la población más vulnerable, impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo; continuar con la lucha contra la corrupción; y uso responsable de los recursos públicos.
- **Entidades federativas, municipios y alcaldías:** acompañamiento desde la Federación para consolidar los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo con enfoque de Agenda 2030, creación de un servicio civil de carrera que integre la certificación de competencias para crear un sector público más eficiente y eficaz, reforzar la recolección y aprovechamiento de datos e información sobre el avance de los ODS, fortalecer las acciones de seguimiento y evaluación con mayor desagregación de datos, mejorar los mecanismos de coordinación intergubernamental en lo local como medida para lidiar con la escasez de recursos y las crecientes desigualdades.
- **Senado de la República:** expedición de la Ley General de Economía Circular, Ley General de Aguas, y la reforma en materia de reducción del uso de plásticos y residuos sólidos urbanos, reforma Constitucional para la

⁸⁴ Ídem.

creación del Sistema Nacional de Cuidados, Ley de Desarrollo Rural Sostenible, reformas para lograr la Transición a Energías Limpias y Renovables, reformas para la protección del medio ambiente, la biodiversidad y los ecosistemas, así como para el combate al cambio climático y la construcción de ciudades sostenibles, leyes para atender la brecha de desigualdad y la erradicación de la pobreza, reformas para continuar avanzando en la igualdad de género, reformas para lograr la salud universal y educación de calidad.

- **Sector empresarial:** adopción de marcos de referencia que incluyan el respeto por los derechos humanos, los estándares laborales, el medioambiente y la anticorrupción, tanto en su operación regular como en sus cadenas de valor.

- **Sector académico:** incrementar las colaboraciones dentro y fuera de su propio ámbito, y continuar apoyando a los distintos niveles de gobierno del país; incorporar cursos sobre desarrollo sostenible en la currícula académica existente.

- **Sistema de las Naciones Unidas en México:** potenciar las alianzas para la identificación y cocreación de soluciones integrales que aceleren los ODS y la recuperación sostenible, uso efectivo de datos que incrementen las capacidades de análisis y gestión de información; fortalecer la inversión en el desarrollo de capital humano, particularmente en el acceso a servicios de educación, salud y ocupación para población adolescente y joven, territorialización de estrategias.



III. Anexo



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.

Versión original: inglés/francés - Traducción: Lic. Carina Galvalisi Kemayd
www.secretariagrulacuip.org

Acción Parlamentaria sobre la cobertura universal de salud en tiempos de COVID-19

Implementación de la resolución de la UIP titulada *Lograr la cobertura universal de salud para 2030: el papel de los parlamentos para garantizar el derecho a la salud*

La resolución de la UIP titulada *Lograr la cobertura universal de salud para 2030: el papel de los parlamentos para garantizar el derecho a la salud* fue adoptada en octubre de 2019 y proporciona una hoja de ruta para que los parlamentos aceleren el progreso hacia la cobertura universal de salud (CUS). Este es el primer informe sobre la acción parlamentaria en materia de cobertura universal de salud de conformidad con la resolución. Hace un balance de diferentes experiencias nacionales e identifica lecciones aprendidas y desafíos en la implementación de la resolución. En el contexto de la pandemia de COVID-19, el informe documenta cómo la pandemia está dando forma a la acción parlamentaria sobre la cobertura universal de salud. En consonancia con el compromiso de larga data de la UIP con la salud de las mujeres, los niños y los adolescentes, se presta especial atención a estos grupos.

1. Introducción

1.1. Contexto

La resolución *Lograr la cobertura universal de salud para 2030: el papel de los parlamentos para garantizar el derecho a la salud* fue adoptada en la 141ª Asamblea de la UIP en octubre de 2019. Es la primera resolución parlamentaria mundial sobre la cobertura universal de salud (CUS) y pide a los parlamentos que tomen acciones específicas en términos de legislación, asignación presupuestaria, rendición de cuentas y promoción para lograr la CUS. La cobertura universal de salud hace hincapié en el derecho de toda persona a tener igualdad de acceso a los servicios de salud de calidad según sea necesario, sin causar dificultades financieras.

La resolución de la CUS fue una progresión natural, basada en el impacto positivo observado del trabajo de la UIP asociado con su resolución histórica de 2012 titulada *El acceso a la salud, un derecho fundamental: el papel de los parlamentos para garantizar la salud a mujeres y niños*, y el posterior apéndice de 2017. Los parlamentos tienen un papel vital que desempeñar en el avance de la cobertura universal de salud y los resultados positivos para la salud, especialmente durante los desafíos de una pandemia mundial.

La implementación de la resolución de la CUS requiere un enfoque especial en los obstáculos para acceder a la atención médica y las dificultades que enfrentan los grupos vulnerables y marginados. La resolución debería ser examinada junto con la resolución de la UIP de 2012 y su agenda de 2017. También debe tenerse en cuenta que la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil es uno de los indicadores clave para medir la implementación de la cobertura universal de salud.

Se pueden utilizar varios modelos o enfoques para implementar con éxito la cobertura universal de salud, siempre que se cumplan los principios clave de calidad, equidad y acceso universal a los servicios de salud necesarios y protección del riesgo financiero. La determinación del financiamiento de la atención médica es fundamental para abordar dicha protección. Con algunas excepciones (como Tailandia, un país en desarrollo de ingresos medios), los sistemas de financiación pública se basaron históricamente en impuestos generales o específicos, y fueron adoptados por un número selecto de países de ingresos altos (como el Reino Unido, los países nórdicos, España, Italia y Nueva Zelanda). El financiamiento de la atención médica también se implementa comúnmente a través de un régimen de seguro de salud obligatorio (como en Australia), seguro médico privado (Países Bajos) o una combinación de ambos (Alemania).

Los parlamentos tienen un papel importante que desempeñar en la financiación. Esto se debe a la influencia que tienen a través de funciones legislativas, de supervisión y de asignación presupuestaria específicas, así como a la influencia general sobre la gobernanza.

Es cierto que se ha logrado un progreso mundial en la mejora de diversos resultados de salud, como la reducción de las tasas de mortalidad de menores de cinco años, los recién nacidos y las madres. Sin embargo, incluso antes de la pandemia de COVID-19, era evidente que persistían desafíos importantes. En 2017, aproximadamente 295.000 mujeres (808 mujeres al día) murieron por complicaciones derivadas del embarazo y el parto. Casi todas esas muertes se pudieron prevenir y la mayoría ocurrieron en entornos de bajos recursos. La mortalidad de menores de cinco años también sigue siendo un problema importante en África, donde la tasa era más de ocho veces superior a la de la región europea en 2018.¹

Al menos la mitad de la población mundial todavía no tiene una cobertura completa de los servicios de salud esenciales y alrededor de 100 millones de personas se ven empujadas a la pobreza extrema al tener que pagar por la atención médica. La esperanza de vida sigue estando profundamente influenciada por los ingresos y otros factores socioeconómicos interrelacionados. El Informe de la OMS “La atención primaria de salud en el camino hacia la cobertura universal de salud: informe mundial de seguimiento” 2019, indica que si bien el progreso ha sido mayor en los países de ingresos más bajos, los países más pobres y los afectados por conflictos generalmente se quedan atrás. En 2017, los grupos de población más grandes que carecían de cobertura para los servicios de salud esenciales se encontraban en países de ingresos medios. El informe de 2019 (antes de la pandemia de COVID-19) ya había señalado que el ritmo actual de progreso haría imposible alcanzar la meta de los ODS de cobertura universal de salud para todos en 2030.

A pesar de las lagunas en los datos, han comenzado a surgir tendencias que ilustran el impacto indirecto y probable a largo plazo de la pandemia en la salud en general. Esto retrasará el progreso ya realizado hacia la cobertura universal de salud. En particular, las mujeres, las niñas, los adolescentes y los niños se han visto afectados de manera desproporcionada por la interrupción de los servicios de salud esenciales, incluida la salud sexual y reproductiva, la salud materna y los programas de inmunización. Las posibles consecuencias incluyen un aumento de las tasas de mortalidad infantil y materna, embarazos no deseados de mujeres adultas y adolescentes y una mayor vulnerabilidad a una variedad de enfermedades transmisibles y no transmisibles.

Los impactos secundarios adversos en la salud materna e infantil asociados con las emergencias de salud pública ya han sido bien documentados en el contexto de la epidemia de ébola en África Occidental (2014-2016). El número de decesos maternos y neonatales y

¹ OMS, *Mortalidad materna* (2019): www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality.

los mortinatos causados indirectamente por la epidemia finalmente superaron en número a las muertes que estaban directamente relacionadas con el ébola. En ese momento, el uso de los servicios de salud reproductiva y materna había disminuido. Esto se debió a que los proveedores de atención médica les negaron la atención a las mujeres o evitaron las instalaciones por temor a contraer la infección o por razones financieras.²

Si bien existe una presión significativamente mayor sobre los países de ingresos bajos y medios para lograr la cobertura universal de salud, también persisten serios desafíos para los países de ingresos más altos, especialmente en lo que respecta a la equidad en salud. Estos incluyen países reconocidos por haber logrado una cobertura universal de salud avanzada (como Canadá, Alemania, Singapur y el Reino Unido). En estos países, la pandemia afecta de manera desproporcionada a grupos vulnerables y marginados, como minorías étnicas, indígenas, trabajadores migrantes, ancianos, mujeres, niños y personas con discapacidad. Varios factores contribuyen a estas disparidades, incluida la ocupación, las condiciones de vida, el país de nacimiento y el acceso a la atención médica.

Además, la evidencia indica que los países de todas las categorías de ingresos deben abordar otros aspectos de la protección del riesgo financiero. Por ejemplo, según el informe de la OMS y el Banco Mundial titulado *WHO/World Bank 2019 Global Monitoring Report on Financial Protection in Health*, los datos de las regiones de Europa y Asia sudoriental de la OMS y algunos países, principalmente en el continente africano, indican que los pagos directos por medicamentos son una de las principales causas de gasto sanitario catastrófico y empobrecedor.

1.2. El marco de rendición de cuentas

La cobertura universal de salud y el derecho a la salud tienen un papel central en el avance de las agendas nacionales de salud y en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Por lo tanto, se ha establecido un marco de rendición de cuentas detallado, con el Grupo Consultivo de Salud de la UIP como punto focal. El objetivo de este marco es promover y revisar la implementación de la resolución de la UIP sobre la cobertura universal de salud, incluida la facilitación del intercambio de buenas prácticas entre los parlamentos. Uno de los mecanismos del marco consiste en un informe anual que resume las acciones y actividades parlamentarias sobre la cobertura universal de salud, incluidas las relacionadas con la legislación, la supervisión, el trabajo presupuestario y la consulta pública y la sensibilización.

Este informe fue preparado basándose en la información proporcionada por los Parlamentos Miembros a través de: el ejercicio de presentación del informe anual de 2020; el seminario web de la UIP sobre *La cobertura universal de salud en tiempos de la COVID-19 - buenas prácticas y desafíos parlamentarios* (17 de noviembre de 2020); y otras contribuciones a través de otros procesos de la UIP. Se recibió información de 22 parlamentos y cerca de 100 participantes de 36 países participaron en el seminario web. Los términos de referencia de este resumen anual se limitan a documentar únicamente la acción parlamentaria desde que fue adoptada la resolución de la UIP. Por lo tanto, no se pudo informar del trabajo realizado antes de este período. Desafortunadamente, esto excluyó algunos casos de acción parlamentaria positiva en los que se aprobaron leyes clave relacionadas con la cobertura universal de salud en el período previo a la adopción de la resolución. No

² L. Sochas, A.A. Channon y S. Nam, "Counting indirect crisis-related deaths in the context of a low-resilience health system: the case of maternal and neonatal health during the Ebola epidemic in Sierra Leone", *Health policy and planning*, 32 (suppl_3) (2017), iii32–iii39.

Véase también, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo – África Occidental y Central, *Socio-economic impact of Ebola virus disease in West African countries: A call for national and regional containment, recovery and prevention* (2015): www.undp.org/content/dam/rba/docs/Reports/ebola-west-africa.pdf, pp. 24 y 54.

obstante, estos informes de los parlamentos nacionales seguirán sirviendo de base a otros trabajos de la Secretaría de la UIP y del Grupo Consultivo de Salud de la UIP.

La pandemia de COVID-19 planteó desafíos para las actividades parlamentarias y la capacidad de la Secretaría de la UIP para acceder a los informes de los Parlamentos Miembros. Por lo tanto, era necesario complementar estos informes con información sobre las actividades parlamentarias obtenida a través de la investigación documental de los sitios web oficiales de los Parlamentos Miembros y los datos de socios internacionales, incluidos la OMS y CUS2030.

El efecto perturbador de la pandemia de COVID-19 planteó desafíos considerables para las funciones parlamentarias normales, que incluyen:

- limitaciones prácticas de las actividades de muchos parlamentos nacionales a través de requisitos de distanciamiento social;
- restricciones legales o constitucionales al movimiento debido a la legislación de emergencia o desastre;
- la extensión de la autoridad y los poderes ejecutivos (incluido el poder legislativo en algunos casos) a través de la legislación de emergencia o desastre que, en circunstancias normales, no se habría permitido sin la supervisión o aprobación parlamentaria;
- calendarios legislativos y parlamentarios retrasados o reorganizados que limitaban las funciones legislativas y de supervisión;
- la interrupción de la interacción parlamentaria con el público, las partes interesadas o los distritos electorales que limitó la consulta pública y la rendición de cuentas.

2. Acciones parlamentarias nacionales en materia de CUS

2.1. La CUS y la seguridad sanitaria mundial

Párrafo 29, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

También pide a los parlamentos que tomen todas las medidas posibles para garantizar la seguridad sanitaria mundial mediante la prevención de la propagación de enfermedades y otros eventos de salud pública, en particular mediante campañas de inmunización sistemáticas, así como el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia y respuesta, y que aboguen por la implementación de la Reglamente Sanitario (2005) y para la asignación de recursos apropiados para cumplir con las obligaciones de los países y abordar las brechas críticas en sus respectivas capacidades básicas de salud pública para prevenir, detectar y responder a los riesgos para la salud pública.

En reconocimiento de la conexión entre la seguridad sanitaria mundial y la cobertura universal de salud, el párrafo 29 de la resolución de la UIP de 2019 contiene disposiciones detalladas sobre el papel de los parlamentos en respuesta a las emergencias de salud pública o situaciones sanitarias graves, como epidemias o desastres naturales. La seguridad sanitaria se relaciona con la necesidad de sistemas de salud pública fuertes y resilientes que puedan prevenir, detectar y responder a emergencias sanitarias a gran escala.

Por lo general, las cuestiones relacionadas con la seguridad sanitaria y las emergencias sanitarias han tendido a estar geográficamente restringidas a países o regiones específicos que eran propensos a desastres naturales, brotes de enfermedades o emergencias humanitarias. Esto se refleja en el hecho de que en 2018, el Fondo de Contingencia para Emergencias de la OMS proporcionó 37,5 millones de dólares para responder a 28 emergencias sanitarias, entre ellas: dos brotes de ébola en la República Democrática del Congo (RDC); el mayor brote de fiebre de Lassa registrado en Nigeria; y apoyo para la

respuesta al terremoto en Papúa Nueva Guinea³. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 ha demostrado que la seguridad sanitaria es globalmente relevante como principio y componente integral de la cobertura universal de salud.

i) Perturbaciones de los servicios esenciales y retroceso de la CUS

La pandemia ha revertido muchos de los avances en materia de desarrollo logrados durante los últimos 25 años, en particular para la salud y la cobertura universal de salud. Esto fue confirmado en informes de los parlamentos de Bangladesh, la República Árabe Siria y la República Democrática del Congo, en los que los parlamentos reafirmaron su compromiso con la cobertura universal de salud, pero también señalaron varios retrocesos en sus iniciativas nacionales de cobertura universal de salud.

- El progreso hacia la cobertura universal de salud ya había comenzado en Bangladesh antes de la pandemia. Sin embargo, desde entonces, muchos recursos de salud se han desviado de los servicios de salud esenciales hacia la respuesta a la pandemia. Esto ha aumentado los riesgos para la salud de los pacientes con ENT (como enfermedades cardíacas, respiratorias, cáncer y diabetes), que constituyen comorbilidades si estos pacientes contraen COVID-19. A pesar de estos desafíos, y para indicar su compromiso continuo, el Parlamento de Bangladesh está creando un foro sobre la cobertura universal de salud.
- Incluso antes de la pandemia de COVID-19, el progreso hacia la cobertura universal de salud en la República Árabe Siria ya se había visto limitado por la destrucción de la infraestructura de salud pública después de muchos años de guerra civil. La respuesta a la pandemia ha agotado el presupuesto nacional de salud y ha interrumpido otros servicios de salud esenciales, como los programas de inmunización para niños y la atención prenatal para las madres embarazadas y en el posparto. No obstante, el Parlamento sirio persevera y ha centrado sus funciones de supervisión en la respuesta del gobierno a la pandemia, incluidas las estrategias de prevención del Ejecutivo y la preparación de las instalaciones de atención de la salud.
- La República Democrática del Congo se había comprometido activamente a avanzar hacia la cobertura universal de salud, y su gobierno había lanzado un plan de cobertura universal de salud en febrero de 2020. Sin embargo, este impulso se desaceleró debido a la pandemia. Se interrumpieron los servicios de salud esenciales, incluido el tratamiento de la diabetes, la hipertensión arterial, la malaria y las enfermedades transmitidas por el agua. El acceso a la atención médica para las comunidades vulnerables y marginadas se ha visto aún más obstaculizado, y la desinformación las ha llevado a evitar los servicios de salud por temor a contraer la COVID-19.

ii) Promover la resiliencia frente a las pandemias mediante la inversión en la CUS

Las inversiones en las funciones de atención primaria de salud y salud pública pueden: permitir que un país construya un sistema de salud resiliente capaz de seguir proporcionando a su población los servicios de salud que necesita; y permitir una mejor respuesta a los principales eventos de salud pública, emergencias o amenazas a la seguridad sanitaria. Esto supone la implementación de modelos de CUS que se enfocan en los mismos temas que enfatizan las iniciativas de seguridad en salud: prevención, intervenciones tempranas y sistemas de preparación y vigilancia. El progreso general en la atención primaria de salud y la cobertura universal de salud también contribuye a generar confianza pública, lo que facilita la cooperación pública y las respuestas conductuales

³ OMS, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, Vol. 97, Nº 4 (Abril de 2019), 248–249: www.who.int/bulletin/volumes/97/4/en/.

adecuadas para la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y la seguridad sanitaria.

Se recibieron informes de los parlamentos de Tailandia y Trinidad y Tobago a este respecto.

- Desde 2002, Tailandia ha implementado un plan de cobertura universal de salud financiado con fondos públicos. Sin embargo, las reformas e inversiones sustanciales en la atención primaria de salud que se remontan a la década de 1970 también han producido resultados positivos en la salud. En 2017, Tailandia obtuvo 80 sobre 100 en un índice de la OMS para medir la cobertura de servicios de CUS.⁴ Las tasas de infección y las muertes relacionadas con la COVID en Tailandia se han mantenido bajas, con altas tasas de recuperación, a pesar de que el primer caso conocido de transmisión de COVID-19 fuera de China se confirmó en Tailandia en enero de 2020. La estrategia de seguridad sanitaria de Tailandia se implementó rápidamente e incluye medidas como localización de contactos, puesta en cuarentena o autoaislamiento cuando corresponda, y hospitalización de quienes presenten síntomas graves. Tailandia también puede utilizar su sistema de atención primaria de salud a nivel comunitario (como los voluntarios de salud de las aldeas) para la vigilancia de la salud, el intercambio de información y la promoción de conductas preventivas.
- En respuesta a la pandemia, Trinidad y Tobago estableció un sistema de salud pública “paralelo”, con 400 camas para pacientes con COVID-19. Esto se cubrió con el presupuesto normal de salud financiado con el impuesto general sobre la renta, sin necesidad de aumentar la asignación anual del presupuesto de salud. Las pruebas y el tratamiento son parte de los servicios de salud pública gratuitos estándar que se brindan a todos los habitantes en Trinidad y Tobago. Los servicios básicos de atención de la salud han seguido funcionando sin obstáculos. Tanto las tasas de infección como las muertes relacionadas con COVID se han mantenido bajas.

La Asamblea Legislativa de África Oriental (EALA) comparó la respuesta de Ruanda con la de otros Estados asociados de África Oriental y reflexionó sobre cómo Ruanda había podido responder y gestionar mejor el impacto de la pandemia.

- Desde su primer caso confirmado de COVID-19 en marzo de 2020, Ruanda ha implementado con éxito una variedad de medidas de seguridad sanitaria, incluidos bloqueos parciales y en todo el país, rastreo de contactos, pruebas gratuitas, centros de tratamiento dedicados y educación pública sobre prevención. Como resultado (y a pesar de su condición de país de bajos ingresos), Ruanda ha logrado mantener bajas tasas de infección y muertes relacionadas con la COVID. En particular, Ruanda comenzó a implementar un sistema de seguro de salud basado en la comunidad en 1999-2000 como parte de la implementación de la cobertura universal de salud. Esto ha contribuido a una mejora en varios indicadores de salud, incluido un aumento en las tasas de cobertura de inmunización del 30% al 94% entre 1995 y 2015. Aunque quedan muchos desafíos en materia de salud y desarrollo, el progreso de Ruanda hacia la cobertura universal de salud ya ha producido resultados sanitarios positivos, que sientan las bases para una mayor confianza pública en el sistema de salud pública. Esto, a su vez, permite una mayor cooperación pública con

⁴ El índice de la OMS mide la cobertura de los servicios de CUS entre el público en general y las comunidades más desfavorecidas. Se basa en 14 indicadores de seguimiento relacionados con cuatro categorías de servicios esenciales: salud reproductiva, materna, neonatal e infantil; enfermedades infecciosas; ENT; y capacidad de servicio y acceso.

OMS, *Global health observatory data repository*:

<https://apps.who.int/gho/data/node.main.INDEXOFESSENTIALSERVICECOVERAGE>.

la seguridad sanitaria y las iniciativas de prevención de la salud en general implementadas a nivel nacional y dentro de las comunidades.

iii) Supervisión y rendición de cuentas

La información recopilada a través de la campaña de la UIP “*Los parlamentos en tiempos de pandemia*” muestra que la mayoría de los parlamentos miembros de la UIP han estado activos e involucrados en los procesos nacionales y las respuestas a la pandemia. Se les ha pedido que implementen una serie de procesos parlamentarios extraordinarios en apoyo de sus gobiernos y ministerios de salud. Esto ha incluido la adopción de legislación sobre desastres o emergencias, la aprobación de fondos y asignaciones presupuestarias para emergencias de salud pública y el ejercicio de la supervisión. Dicho esto, la medida en que los parlamentos han podido defender activamente y ejercer sus prerrogativas de supervisión ha sido muy variable. En ocasiones, los ejecutivos han pasado por alto a los parlamentos al adoptar e implementar leyes de salud de emergencia, incluso cuando esto ha implicado decisiones sobre la prestación continuada o la suspensión de servicios de salud esenciales. Por ejemplo, el Parlamento de Sudáfrica experimentó algunos desafíos en torno a la supervisión del gasto público en la respuesta a la pandemia. Sin embargo, en una nota más positiva, la encuesta y el seminario web de la UIP también reflejaron los pasos activos de varios parlamentos para formalizar y establecer comités, estructuras u otros procesos dedicados a garantizar la supervisión y la rendición de cuentas de la respuesta de su Ejecutivo a la pandemia, incluso en Canadá y Gambia, Rumania y Tailandia.

El seminario web reveló un fuerte énfasis en la necesidad de enfoques colaborativos para responder a la pandemia y avanzar hacia la cobertura universal de salud en su conjunto. Esto implicaría la cooperación parlamentaria a través de las divisiones políticas de los partidos, el apoyo a los gobiernos cuando sea apropiado y la participación e inclusión de la sociedad civil y el público en general en el desarrollo de programas alineados con la CUS. Estos enfoques estarían en línea con la cláusula 16 de la resolución sobre la cobertura universal de salud de 2019, que exige un enfoque basado en asociaciones a nivel de todo el gobierno y de toda la sociedad.

2.2. Estado general del compromiso en favor de la CUS

Párrafo 1, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Reafirma que la dedicación del máximo de recursos disponibles para la realización progresiva de la cobertura universal de salud es posible y alcanzable para todos los países, incluso en entornos desafiantes, y pide a los parlamentos y parlamentarios que tomen todas las medidas legales y políticas aplicables a fin de ayudar a sus respectivos gobiernos a lograr la cobertura universal de salud para 2030 y para garantizar una atención médica de calidad, asequible y accesible.

El párrafo 1 de la resolución sobre la cobertura universal de salud de 2019 de la UIP describe los principios generales y fundamentales de la cobertura universal de salud. También insta a todos los parlamentos a promover la cobertura universal de salud mediante la adopción y garantía de la implementación de varias leyes de cobertura universal de salud. Las disposiciones restantes de la resolución son una guía más detallada del tipo y rango de leyes requeridas para eventualmente lograr la cobertura universal de salud.

Desde la adopción de la resolución de la UIP sobre la CUS y la Declaración Política de 2019 de la Reunión de Alto Nivel de la ONU sobre la Cobertura Universal de Salud, varios parlamentos han adoptado sus propias resoluciones, o incluso han aprobado leyes, sobre la CUS.

En febrero de 2020, el Congreso de los Estados Federados de Micronesia adoptó una resolución en la que declaraba que su objetivo era “alcanzar la cobertura sanitaria universal para 2030” y pedía al Presidente que “tomara medidas para lograr ese objetivo”. Los Estados Federados de Micronesia han avanzado en la prestación de atención primaria de salud a los sectores rurales, remotos y vulnerables de su población dispersa⁵. Aunque el Congreso aún no ha aprobado la legislación sobre la cobertura universal de salud⁶, la resolución representa un paso inicial significativo. Es de esperar que indique nuevas acciones parlamentarias concretas sobre la cobertura universal de salud, en particular acciones legislativas.

El ejercicio de presentación de informes de la UIP 2020 proporcionó información sobre dos iniciativas prometedoras relacionadas con un proyecto de legislación sobre cobertura universal de salud. La Asamblea Nacional de Benín estaba examinando un proyecto de ley sobre el derecho a la salud, que se aprobó en diciembre de 2020; y la Comisión de Salud de la Asamblea Legislativa de El Salvador está discutiendo un proyecto de ley sobre un sistema nacional integrado de salud.

Como Benín no tiene actualmente una legislación sobre cobertura universal de salud⁷, los hogares individuales proporcionan la mayor parte del financiamiento de la salud. Los indicadores de mortalidad y morbilidad son relativamente altos⁸. La nueva ley refleja el potencial para promover el objetivo de Benín de lograr la cobertura universal de salud, particularmente cuando se combina con las iniciativas del gobierno de Benín para poner a prueba un proyecto de seguro médico obligatorio.⁹

Por el contrario, El Salvador ya cuenta con legislación relacionada con la CUS. Incluye la provisión de servicios de atención primaria de salud gratuitos y un sistema de seguro de salud financiado con fondos públicos. Sin embargo, el país está experimentando serios desafíos para satisfacer las necesidades del público debido a la escasez de suministros y mano de obra y una creciente carga de las enfermedades no transmisibles¹⁰. El proyecto de ley que está siendo examinado por la Asamblea Legislativa tiene como objetivo regular la calidad de la atención en los hospitales públicos y otras instalaciones, y asegurar una cobertura equitativa y oportuna.

En su informe de síntesis de 2020, *Estado del compromiso con la cobertura sanitaria universal*, CUS2030 pidió a todos los gobiernos que se comprometieran con las metas nacionales de CUS y las comunicaran a todas las partes interesadas. CUS2030 señala que, a pesar de sus compromisos globales existentes, muy pocos gobiernos están proporcionando metas de CUS claras y mensurables en sus informes de ODS a través de revisiones nacionales voluntarias o en declaraciones políticas globales. La ausencia de objetivos claros hace que el monitoreo, la rendición de cuentas y la implementación sean más desafiantes, especialmente si no existe un entendimiento común de lo que los compromisos significarían en la práctica. Los parlamentarios, en particular, tendrán un papel clave en traducir los compromisos en leyes de cobertura universal de salud, supervisar su implementación y aprobar presupuestos y financiamiento de salud adecuados.¹¹

⁵ OMS, *Universal Health Coverage Partnership annual report 2019. In practice: bridging global commitments with country action to achieve universal health coverage* (Ginebra, 2020):

www.uhcpartnership.net/wp-content/uploads/2020/11/UHC-annual-report-2019_V23_WEB_SINGLE.pdf. p. 12.

⁶ Portal de datos de la CUS: www.uhc2030.org/what-we-do/knowledge-and-networks/uhc-data-portal/.

⁷ *Ibid.*

⁸ OMS, *Benín: Country cooperation strategy at a glance* (2009):

www.afro.who.int/sites/default/files/2017-06/Benin-ccsbrief-en.pdf.

⁹ OMS, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, Vol. 97, Nº 9 (Julio de 2019):

www.who.int/bulletin/volumes/97/9/18-222638/en/.

¹⁰ OMS, *Global Health Workforce Alliance: respuesta de los países – El Salvador*:

www.who.int/workforcealliance/countries/slv/en/.

¹¹ CUS2030, *El estado del compromiso a favor de la cobertura universal de salud: informe de síntesis, 2020* (2020): www.uhc2030.org/fileadmin/uploads/uhc2030/Documents/Key_Issues/State_of_UHC/

2.3. No dejar a nadie atrás – la equidad en materia de salud y la discriminación

Párrafo 2, Resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Insta a los parlamentos a que establezcan un marco jurídico sólido para la cobertura universal de salud, para garantizar la aplicación efectiva de la legislación sobre la cobertura universal de salud en la realidad y para garantizar que el derecho de todas las personas a la salud pública y la atención médica esté garantizado para todos en la ley y en la práctica, sin discriminación.

Canadá proporcionó información útil que ilustra los desafíos de la equidad, incluso para los países de altos ingresos con una larga historia de CUS avanzada. En 2017, Canadá obtuvo 89 de 100 en el índice de la OMS para la cobertura de servicios de CSU¹². Sin embargo, antes de la pandemia de COVID-19, ya se estaban llevando a cabo investigaciones sobre varias brechas de cobertura en el sistema de salud pública canadiense.

Las investigaciones analizaron las disparidades en la cobertura de salud para las comunidades vulnerables, como los pueblos indígenas, los migrantes y los refugiados, los ancianos, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las personas que viven en la pobreza y las poblaciones geográficamente dispersas. Se señaló que estos grupos se vieron afectados de manera desproporcionada por la pandemia de COVID-19, junto con los canadienses que se identificaron como negros o de origen asiático, latinoamericanos, árabes o del Medio Oriente.

El informe de síntesis de la CUS2030 confirma la experiencia canadiense y señala que, incluso en los países de altos ingresos, las personas mayores, las poblaciones migrantes, los hogares más pobres, las personas sin hogar y otros grupos vulnerables se están quedando atrás. Países como Alemania y Singapur, que han tenido un desempeño relativamente bueno en contener la COVID-19, han experimentado brotes más severos en las comunidades de migrantes, que estaban sujetas a peores condiciones de salud, menor protección social y viviendas hacinadas.¹³

2.4. Prevención, Educación, iniciativas en materia de comportamientos

Párrafo 7, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Alienta a los Estados a implementar programas de prevención y educación para promover la educación sanitaria de sus ciudadanos y abordar los problemas de salud relacionados con el comportamiento, como el consumo de alcohol y tabaco, la salud y seguridad ocupacional, la obesidad y las enfermedades de transmisión sexual.

El párrafo 7 destaca la necesidad de abordar la promoción y prevención de la salud como parte de la cobertura universal de salud, con énfasis en las enfermedades no transmisibles y las condiciones de salud relacionadas con el estilo de vida. Según la OMS, casi el 70 por ciento de todas las muertes en todo el mundo están asociadas con afecciones como enfermedades cardíacas, accidentes cerebro vasculares, cáncer, diabetes y enfermedades respiratorias crónicas. Las ENT o enfermedades crónicas afectan de manera desproporcionada a las personas en los países de ingresos bajos y medianos, donde ocurren más de las tres cuartas partes de las muertes por ENT (32 millones) a nivel mundial. Esto destaca la necesidad de intervenciones públicas para abordar los cuatro

[SoUHCC_synthesis_2020_final_web.pdf](#). p. 30.

¹² OMS, *Global health observatory data repository*:

<https://apps.who.int/gho/data/node.main.INDEXOFESSENTIALSERVICECOVERAGE>.

¹³ CUS2030, *El estado del compromiso a favor de la cobertura universal de salud: informe de síntesis, 2020* (2020): www.uhc2030.org/fileadmin/uploads/uhc2030/Documents/Key_Issues/State_of_UHC/SoUHCC_synthesis_2020_final_web.pdf. p. 28.

factores de riesgo principales: consumo de tabaco, inactividad física, consumo nocivo de alcohol y dietas poco saludables.

En diciembre de 2019, el Congreso de Filipinas aprobó la Ley de la República No. 11346, que aumenta el impuesto al consumo sobre los productos de tabaco y vapor. La legislación tiene como objetivo desalentar los comportamientos y estilos de vida que contribuyen a la mala salud. También complementa los impuestos existentes sobre los productos del tabaco, el alcohol y el azúcar. Una parte de los ingresos fiscales se protegerá para financiar la implementación de la Ley de atención médica universal de 2019 y el Programa nacional de mejora de las instalaciones de salud. Por lo tanto, la legislación aborda el objetivo adicional de facilitar la financiación de la CUS.¹⁴

Por otra parte, el Parlamento de Rumania ha indicado que adoptó una propuesta legislativa sobre la prevención y detección precoces de la diabetes en 2020.

Según un informe de la OMS de 2018 (Salvar vidas gastando menos: una respuesta estratégica a las enfermedades no transmisibles (ENT)), por cada dólar estadounidense invertido en abordar las ENT en países de ingresos bajos y medianos bajos, el rendimiento social es de al menos siete dólares estadounidenses en aumento del empleo, la productividad y una vida más longeva. Sin embargo, las ENT reciben menos del 2% de la financiación sanitaria mundial. Esto pone de relieve la necesidad de un mayor enfoque parlamentario para garantizar una financiación específica que se dirija al tratamiento y la prevención de las ENT.¹⁵

2.5. Servicios de salud sexual y reproductiva, y servicios de salud de la madre, el niño y el adolescente

Párrafo 9, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Exhorta a los parlamentos a fortalecer los sistemas de salud para reducir la mortalidad y morbilidad materna, neonatal, infantil y adolescente mediante el fortalecimiento de los servicios de salud y nutrición sexual, reproductiva, materna, neonatal y adolescente, promoviendo en particular la lactancia materna, campañas de inmunización sistemáticas e intervenciones de desarrollo de la primera infancia, así como proporcionando información y acceso a la gama más amplia posible de métodos modernos de planificación familiar seguros, eficaces, asequibles y aceptables.

El párrafo 9 de la resolución se centra en la salud sexual y reproductiva, así como de manera más amplia en la salud materna, neonatal, infantil y adolescente, y el papel de la inmunización. En este caso, el papel de los parlamentos incluye funciones legislativas, de supervisión y asignación presupuestaria, por un lado, y actividades de sensibilización del público y de los electores, y actividades educativas y de cambio de comportamiento, por el otro.

El compromiso de larga data de la UIP en estos temas incluye el apoyo a los parlamentos nacionales para fortalecer su acción sobre la salud de las mujeres, los niños y los adolescentes. Tras las elecciones al Parlamento de Ruanda, y aprovechando la colaboración exitosa con el Parlamento, un taller de desarrollo de capacidades celebrado en enero de 2020 permitió a los parlamentarios identificar las deficiencias en las disposiciones legales existentes que restringían el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva para los adolescentes. El taller también hizo hincapié en la necesidad de reforzar las campañas de movilización sobre educación sexual integral para todas las categorías de

¹⁴La información sobre la Ley de Impuestos al Tabaco de Filipinas se obtuvo mediante una investigación documental: Departamento de Finanzas de la República de Filipinas: <https://taxreform.dof.gov.ph/tax-reform-packages/package-2plus-sin-taxes/>.

¹⁵ OMS, *Saving lives, spending less: A strategic response to non communicable diseases* (Ginebra, 2018): <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272534/WHO-NMH-NVI-18.8-eng.pdf>.

jóvenes y de fortalecer la capacidad de los hombres para combatir la violencia de género. Esto también respondió al párrafo 10 de la resolución, que enfatiza la necesidad de proteger la salud y los derechos sexuales y reproductivos a través de un enfoque multisectorial que aborde los determinantes de género de la salud.

El informe de síntesis de la CUS2030 advierte que los servicios de salud sexual y reproductiva son servicios esenciales y, por lo tanto, no deberían haber sido interrumpidos como resultado de las restricciones de la COVID-19. Sin embargo, se informaron interrupciones del servicio en varios países de todos los niveles de ingresos, incluidos Francia, Kenia, Malawi, Nigeria y Perú¹⁶. Como se señaló anteriormente, es probable que estos trastornos hayan tenido graves consecuencias en cuanto a revertir los avances anteriores logrados en la reducción de la mortalidad materna e infantil. Esto destaca la necesidad de que los parlamentos investiguen la naturaleza y el alcance de la interrupción de los servicios de salud sexual y reproductiva (SSR) y otros servicios de salud esenciales durante este período. Idealmente, esto también debería incluir la identificación de acciones para prevenir la interrupción de los servicios esenciales durante cualquier emergencia de salud pública en el futuro.

En este contexto, vale la pena señalar un ejemplo de trabajo parlamentario en materia de SSR que continuó en medio de la pandemia. El Parlamento de Namibia organizó un taller de desarrollo de capacidades sobre la SSR, VIH y SIDA para un grupo de sus miembros en julio de 2020. Fue parte de la segunda fase de un proyecto financiado por la embajada sueca. El seguimiento parlamentario previsto incluirá la presentación de mociones y el escrutinio de proyectos de ley relevantes sobre: violencia sexual y de género y desigualdad de género; embarazo precoz e involuntario y abortos seguros; seguridad de los productos básicos y cobertura universal de salud; educación integral en sexualidad; no discriminación y protección de poblaciones clave.¹⁷

2.6 Nutrición

Párrafo 12, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Pide a los parlamentos que garanticen que las políticas nacionales para implementar la cobertura universal de salud aborden la malnutrición en todas sus formas, con especial atención a las necesidades nutricionales de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y los niños durante los primeros 1.000 días.

El párrafo 12 de la resolución se centra en la nutrición. Una buena nutrición es fundamental para la salud y el bienestar, y el acceso a los servicios de nutrición de calidad es esencial para lograr la cobertura universal de salud. En una carta a todos los parlamentos, el Secretario General de la UIP instó a los legisladores a mantener los esfuerzos y la inversión en nutrición.

En 2020, Zambia adoptó la Ley de Alimentación y Nutrición, que preveía la implementación de un programa nacional de alimentación y nutrición. En respuesta al llamado del Secretario General de la UIP, el Parlamento de Zambia organizó un seminario sobre cómo hacer de la nutrición una prioridad parlamentaria transversal mediante el fortalecimiento de la supervisión de la implementación de la Ley de Alimentación y Nutrición de 2020.

¹⁶ *Ibid*, pp. 34 y 42-43

¹⁷ Parlamento de Namibia, "Lawmakers to put SRHR issues under scrutiny", (julio de 2020): www.parliament.na/index.php/component/content/article?layout=edit&id=473.

2.7. Acceso a los medicamentos esenciales, a los dispositivos médicos, etc. y reglamentaciones en la materia

Párrafo 13, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Pide también a los parlamentos que promuevan y fomenten el acceso a los medicamentos, los dispositivos médicos, los anticonceptivos, las vacunas, los medios de diagnóstico y otras tecnologías esenciales, asequibles, seguros, eficaces y de buena calidad, sin discriminación, para combatir la falsificación de medicamentos o los medicamentos falsos, y para apoyar la innovación; investigación y desarrollo de medicamentos y vacunas para enfermedades transmisibles y no transmisibles

Según la OMS, “los medicamentos esenciales son aquellos que satisfacen las necesidades prioritarias de atención de la salud de la población”. Los medicamentos y otros productos farmacéuticos tienen importantes repercusiones en los costos tanto para los países en desarrollo como para los hogares de bajos ingresos. Las leyes y políticas en materia de CUS que requieren una acción parlamentaria sobre este tema pueden incluir: la publicación de listas nacionales de medicamentos esenciales para regular los precios y orientar la adquisición; regular las industrias farmacéuticas para abordar los precios, el acceso, la calidad y la seguridad; y la promoción de la capacidad de fabricación local.¹⁸

Actualmente se encuentra ante el Parlamento canadiense un proyecto de ley Pharmacare (medicamentos en venta con receta), y la primera votación se espera para febrero de 2021. El proyecto de ley proporcionaría acceso universal a los medicamentos recetados, cuya falta se ha considerado durante mucho tiempo una brecha en las leyes federales de cobertura universal de salud de Canadá. Si fuera aprobado, el proyecto de ley abordaría las preocupaciones sobre la asequibilidad y, por lo tanto, el acceso a los medicamentos recetados o esenciales.

2.8. Inmunización

Párrafo 14, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Insta a los parlamentos a promover los programas de inmunización de sus respectivos gobiernos, como la medida preventiva más eficaz contra las enfermedades infecciosas, y a adoptar medidas que endurezcan las normas de seguridad de los pacientes durante las pruebas clínicas de nuevas vacunas para disipar los temores del público a la vacunación.

El párrafo 14, junto con los párrafos 9 y 29, establece varias disposiciones para orientar el papel de los parlamentos en los programas de inmunización, que son vitales para promover el objetivo preventivo de la cobertura universal de salud. Además de implementar sus responsabilidades legislativas y de supervisión, los parlamentos tienen un papel valioso que desempeñar en la sensibilización y la promoción del apoyo a la inmunización entre los distritos electorales, las comunidades y el público. Esto incluye el lanzamiento mundial de las vacunas COVID-19 que está actualmente en curso.

En términos legislativos, además de regular la industria farmacéutica por seguridad, calidad y acceso, algunos parlamentos pueden optar por la inmunización obligatoria. En 2019, el Parlamento de Pakistán y el Bundestag alemán aprobaron leyes sobre la vacunación obligatoria, a saber, la Ley de vacunación obligatoria y protección de los trabajadores de la salud de Islamabad y la Ley de protección contra el sarampión y fortalecimiento de la prevención de vacunas (Ley de protección contra el sarampión).¹⁹

¹⁸ OMS, *Strategizing national health in the 21st century: a handbook* (Geneva, 2016): <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250221/9789241549745-chapter10-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, capítulo 10, p. 17.

¹⁹ El Parlamento de Pakistán presentó un informe en el marco de la encuesta de la UIP. Se encontró información sobre la Ley de Protección contra el Sarampión de Alemania a través de una investigación documental: Ministerio Federal alemán de la Salud, “The Bundestag adopts the Measles Protection Act”, (noviembre de 2019): www.bundesgesundheitsministerium.de/measles-protection-act.html.

Además de la inmunización contra enfermedades transmisibles como el sarampión y la rubéola, la vacunación de niñas de entre 9 y 13 años contra el virus del papiloma humano y el cribado de mujeres entre 30 y 49 años serían intervenciones clave de atención primaria de salud para reducir la incidencia mortalidad por cáncer de cuello uterino. En 2018, Asia y África representaron alrededor del 76% de los nuevos casos de cáncer de cuello uterino y el 80% de las muertes por cáncer de cuello uterino. Si bien la mayoría de los países de ingresos altos implementan ahora de manera rutinaria la vacuna contra el virus del papiloma humano en sus programas de inmunización para niñas adolescentes, no se ofrece en muchos países de ingresos bajos y medianos.²⁰

2.9. Financiamiento sostenible de la salud y protección financiera

Párrafo 19, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Pide a los parlamentos que tomen en consideración la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre el Financiamiento del Desarrollo y que asignen suficientes recursos internos para la realización progresiva de la cobertura universal de salud a través del financiamiento sostenible de la salud, incluso mediante el aumento de los presupuestos cuando sea necesario, así como mediante medidas para promover la eficiencia, la equidad y la calidad, contención de costos y una base estable para la financiación, teniendo en cuenta el objetivo mínimo nominal de recursos internos identificado por la OMS como equivalente al 5% del PBI

Párrafo 22

También pide a los parlamentos que garanticen la protección financiera para reducir los pagos directos por los servicios de salud y eliminar las barreras financieras que impiden el acceso a la salud.

Los párrafos 19 y 22 tratan sobre la financiación sostenible de la cobertura universal de salud y la protección de las personas contra los riesgos financieros o las dificultades vinculadas a las tarifas de los usuarios de servicios de salud. Los parlamentos tienen un papel fundamental que desempeñar para influir en la adopción de presupuestos que estén alineados con los objetivos de la cobertura universal de salud y, como se estipula en la resolución, para garantizar un objetivo mínimo equivalente al 5 por ciento del PIB.

Los Miembros de la UIP presentaron informes sobre el aumento de las asignaciones a los presupuestos de salud para 2020 y 2021, especialmente a la luz de la pandemia de COVID-19. Estos incluyeron:

- La Asamblea Nacional de Nicaragua, que aprobó el presupuesto general anual 2020 de su país en diciembre de 2019. El presupuesto asignó 16.022.872.579 córdobas a la salud. Esto superó el presupuesto de 2019 de 14.051.812.191 córdobas y posicionó la salud como una prioridad presupuestaria clave.
- El Consejo Shura de Qatar, que asignó el 11% del gasto total en 2020 al sector de la atención de la salud.
- La Asamblea Nacional de Tailandia, que aprobó una asignación presupuestaria para 2021 de US\$ 4.672.000.000 para la cobertura universal de salud, que representa el 4,33% del presupuesto total.

El informe de síntesis de la CUS2030 también señaló que varios gobiernos habían aumentado significativamente sus presupuestos, en particular para garantizar suficientes recursos para gestionar la respuesta a la pandemia. Estos incluyeron:

²⁰ OMS, *Primary Health Care on the Road to Universal Health Coverage: 2019 Monitoring Report* (Geneva, 2019): www.who.int/healthinfo/universal_health_coverage/report/2019/en/. p. 67.

- Irlanda, que aumentó su presupuesto anual de salud para 2020 y 2021 en un 12% y un 24%, respectivamente.
- Marruecos, que asignó alrededor de un tercio de los US\$ 1.100 millones a un fondo especial de COVID-19. Este fue un aumento del 19 por ciento en el presupuesto anual de salud de 2020. Se prevé que el presupuesto nacional de salud de 2021 aumente en un 11%, con los objetivos específicos de promover el acceso equitativo a los servicios de salud y extender el seguro médico obligatorio a 22 millones de personas adicionales para fines de 2022.

Todos los ejemplos anteriores ilustran el compromiso de garantizar los recursos sanitarios nacionales adecuados, como se requiere en el párrafo 19. Sin embargo, a pesar de la pandemia de COVID-19 en curso, es importante que los parlamentos continúen con su labor de supervisión presupuestaria para que también se asignen suficientes recursos a los servicios de salud esenciales, incluidos los temas prioritarios y desatendidos, como las ENT y la SSR. La asignación presupuestaria adicional de Marruecos para ampliar el seguro médico obligatorio se ajusta al párrafo 22 sobre la protección contra los riesgos financieros; y al mismo tiempo, también es una ilustración eficaz de cómo la pandemia de COVID-19 puede utilizarse como una oportunidad para acelerar la implementación de la cobertura universal de salud.

En una nota diferente, en julio de 2020, el Parlamento rumano aprobó una ley sobre la organización y financiación de los servicios de promoción de la salud y prevención de enfermedades. La ley exige que la asignación presupuestaria para esos servicios no sea inferior al 3% del gasto total en salud. Esto permite realizar pagos para la promoción de la salud, además de los servicios generales de atención médica pagados a través del sistema de seguro social de salud existente. La promoción de la salud y la prevención de enfermedades son elementos clave de la estrategia de CUS, que está diseñada para reducir los riesgos de desarrollar enfermedades crónicas y otras morbilidades. Si bien estos elementos permiten un uso más eficiente de los recursos sanitarios, siguen sin tener la suficiente prioridad sobre otros servicios, como el tratamiento y el diagnóstico.

Un colaborador del seminario web describió cómo todos los partidos políticos del Parlamento sudafricano habían apoyado una propuesta para la introducción acelerada del seguro médico nacional obligatorio. Este ejemplo enfatizó que la legislación sobre cobertura universal de salud debe estar bien elaborada para que los recursos públicos sean utilizados adecuadamente y se protejan de la corrupción.

Por lo tanto, es relevante que el informe de 2020 del Grupo Independiente del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad (*Independent Accountability Panel - IAP*) para la iniciativa *Cada mujer, cada niño, cada adolescente*, subraya la importancia de asignar suficientes recursos de salud y garantizar la buena gobernanza y la rendición de cuentas sobre el gasto en salud. El IAP señala que, durante los últimos 10 años, las ineficiencias y la corrupción han provocado que se desperdicie entre el 20 y el 40 por ciento del gasto mundial en salud. Sin una administración adecuada e inversiones bien dirigidas, los países pueden registrar resultados de salud divergentes, incluso si su gasto en salud per cápita es similar.²¹

Estos hallazgos destacan que, si bien es importante hacer asignaciones adecuadas al presupuesto de salud, los parlamentos deben desempeñar un papel igualmente crucial en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas presupuestarias a través de la legislación y la supervisión.

²¹ IAP, *Caught in the COVID-19 storm: women's, children's, and adolescents' health in the context of UHC and the SDGs* (2020): <https://iapewec.org/reports/annual-reports/iap-2020-report/>. pp. 32 y 37.

3. Compromiso interparlamentario e internacional en favor de la obligación de la rendición de cuentas y la capacidad de los países

Párrafo 32, resolución de la UIP sobre la CUS (2019)

Solicita a los parlamentos que faciliten y apoyen el aprendizaje y el intercambio de experiencias, buenas prácticas, desafíos y lecciones aprendidas en materia de CUS entre los Parlamentos Miembros de la UIP y sus parlamentarios

Párrafo 33

Solicita también a los organismos del sistema de las Naciones Unidas, en particular a la OMS, que brinden a los países un apoyo coordinado y multifacético para lograr la cobertura universal de salud, que colaboren en el seguimiento del logro de la cobertura universal de salud, teniendo en cuenta el mandato de la OMS de evaluar los indicadores de salud y que refuercen la capacidad de los parlamentos y los parlamentarios para desarrollar y monitorear las políticas nacionales relativas a la CUS mediante el establecimiento de sistemas de salud sólidos y evolutivos

Los principios de la cobertura universal de salud se basan en un enfoque de todo el gobierno y de toda la sociedad. Exigen a los parlamentos no solo involucrar a los electores, las partes interesadas, el público y las agencias internacionales, sino también a participar en intercambios interparlamentarios para permitir el desarrollo de capacidades. Además de las actividades promovidas por la UIP, ha habido varias iniciativas emprendidas por organizaciones parlamentarias regionales. Estos han buscado respaldar la cobertura universal de salud, mejorar la capacidad de los parlamentos nacionales y promover su rendición de cuentas, particularmente en respuesta tanto a la Declaración Política de la Asamblea General de la ONU como a la resolución de la UIP sobre la cobertura universal de salud.

Ejemplos de acciones interparlamentarias regionales a favor d la CUS:

- 1) En diciembre de 2019, la Asamblea Parlamentaria Asiática adoptó una resolución detallada, *Collaboration on Health Equity in Asia*.²²
- 2) En septiembre de 2020, el Foro parlamentario Asia-Pacífico sobre la salud mundial convocó una reunión virtual titulada “Invertir en la cobertura universal de salud para el futuro”. Los objetivos de la reunión fueron: obtener información actualizada de la OMS sobre la situación de la COVID 19 en las regiones del Pacífico Occidental y Asia Sudoriental de la Organización; compartir experiencias sobre la importancia de invertir en la CUS para la COVID-19 y compartir conocimientos sobre la acción parlamentaria para asegurar inversiones nacionales en salud; y considerar cómo el Foro podría apoyar las inversiones en la cobertura universal de salud, incluida la respuesta y la preparación en materia de seguridad sanitaria.
- 3) El Parlamento Europeo ha emprendido una serie de actividades que pueden contribuir o apoyar la acción y la capacidad parlamentarias nacionales sobre la cobertura universal de salud, que incluyen:
 - a. Adopción de una resolución en abril de 2020 sobre la acción coordinada por la UE para combatir la pandemia de COVID-19. Pidió a los Estados miembros y a las instituciones de la UE que monitoreen y mantengan el acceso a la SSR, incluida la anticoncepción de emergencia y el aborto. También rechazó enérgicamente cualquier intento de los Estados miembros de dar marcha atrás en los derechos de SSR y LGBTI.²³

²² Asamblea Parlamentaria Asiática (2019):

www.asianparliament.org/uploads/Documents/Resolutions/2019/1-Social%20and%20Cultural/3-Resolution%20on%20Collaboration%20on%20Health%20Equity%20in%20Asia.docx.

- b. Adopción de una resolución en julio de 2020 que pedía un mecanismo europeo de respuesta sanitaria, que respondería a todo tipo de crisis sanitarias mediante una mejor coordinación y gestión de la reserva estratégica de medicamentos y equipos médicos.
 - c. Adopción de una resolución en noviembre de 2020 sobre el programa EU4Health. El objetivo era establecer un programa de financiación específico para 2021-2027 diseñado para construir sistemas de salud resilientes en la UE.
 - d. Iniciativas de sensibilización y educación, incluida la publicación del Atlas de políticas de prevención del cáncer cervicouterino 2020²⁴ y el Atlas de políticas de anticoncepción Europa 2020.²⁵
- 4) En el seminario web de la UIP, EALA informó que había desarrollado una herramienta de evaluación de impacto, que examina la preparación de los Estados socios individuales y la gestión y mitigación de la pandemia de COVID 19. La EALA también indicó que, para diciembre de 2020, produciría un informe con recomendaciones a los Estados socios sobre el fortalecimiento de sus sistemas de salud, aumentando las asignaciones presupuestarias para la salud a un mínimo del 15% del presupuesto anual general y asegurando la participación de las partes interesadas pertinentes.
- 5) El Foro Parlamentario de la Comunidad de Desarrollo de África Meridional ha emprendido una serie de actividades que pueden contribuir o apoyar la acción parlamentaria nacional sobre la cobertura universal de salud, que incluyen:
- a. Adopción de una resolución sobre la cobertura universal de salud en sus 46ª y 47ª sesiones de la Asamblea Plenaria (diciembre de 2019²⁶ y octubre de 2020, respectivamente).
 - b. La publicación de directrices tituladas *Guidelines for SADC National Parliaments to Address the COVID-19 Outbreak*²⁷ (Directrices para los parlamentos de los países de la Comunidad de Desarrollo del África Austral sobre la pandemia de COVID-19), que indican que:
 - i. *El objetivo de lograr la Cobertura Universal de Salud (CUS) y cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 relacionado con la salud y el bienestar para todos debe seguir siendo principios rectores generales para informar las respuestas normativas y legislativas en toda la SADC.*
 - ii. *Si bien se debe dar prioridad a la movilización de recursos para abordar el brote de COVID-19, no se debe mitigar el acceso a otros servicios de atención médica igualmente esenciales.*
 - c. Se distribuyó una nota conceptual con el esbozo de una ley modelo de la SADC sobre gestión de las finanzas públicas. La ley modelo se publicará en 2021 e incluirá disposiciones para garantizar que los compromisos internacionales, como los ODS, la cobertura universal de salud o la presupuestación basada en el género, sean integrados en los presupuestos nacionales por los ministerios y departamentos públicos.²⁸

²³ Fondo parlamentario europeo para los derechos sexuales y reproductivos, "European Parliament calls on Member States to guarantee safe and timely access to SRHR", (abril de 2020): www.epfweb.org/node/530.

²⁴ Fondo parlamentario europeo para los derechos sexuales y reproductivos, *Cervical Cancer Prevention Policy Atlas 2020* (enero de 2020): www.epfweb.org/node/553.

²⁵ Fondo parlamentario europeo para los derechos sexuales y reproductivos, *European Contraception Policy Atlas 2020* (octubre de 2020): www.epfweb.org/node/669.

²⁶ Foro parlamentario de la Comunidad de Desarrollo del África Austral, comunicado de prensa (diciembre de 2019): www.sadcpf.org/index.php/en/media-release/press-release/148-universal-health-coverage-tops-as-sadc-pf-plenary-meets.

²⁷ Foro parlamentario de la Comunidad de Desarrollo del África Austral, comunicado de prensa (abril de 2020): www.sadcpf.org/index.php/en/media-release/press-release/161-sadc-pf-guidelines-for-sadc-national-parliaments-to-address-the-covid-19-outbreak.

²⁸ Foro parlamentario de la Comunidad de Desarrollo del África Austral, nota conceptual: <https://new.sadcpf.org/index.php/en/secretariat/procurement/262-concept-note-for-a-sadc-model-law-on-public>.

- 6) En 2019, la Unión Africana adoptó el Tratado para el establecimiento de la Agencia Africana de Medicamentos. La Agencia está diseñada para proporcionar un sistema regulatorio armonizado y fortalecido para medicamentos y productos médicos, con énfasis en el acceso a tecnologías sanitarias y medicamentos esenciales seguros, eficaces, de buena calidad y asequibles en el continente africano²⁹. El tratado aún no está en vigor, ya que requiere la ratificación (es decir, no meramente la firma) de un mínimo de 15 Estados miembros de la Unión Africana. Este proceso requiere la aprobación parlamentaria y la transposición del tratado a la legislación nacional. El ritmo de ratificación ha sido más lento debido a la pandemia de COVID 19, y hasta ahora cinco países lo han ratificado: Burkina Faso, Ghana, Malí, Ruanda y Seychelles.

4. Conclusión

“No existe un plan ni una receta secreta para gestionar la COVID-19. El aprendizaje y la adaptación son la clave para una prevención y un control eficaces y exitosos de la pandemia. Cada país debe aprender de su experiencia. Cada país debe adaptar y corregir su respuesta en tiempo real en base a condiciones complejas y cambiantes”.

Sra. Pechdau Tohmeena, parlamentaria de Tailandia, miembro del Grupo Consultivo sobre Salud de la UIP

Las contribuciones de los miembros de la UIP, el seminario web sobre la cobertura universal de salud y la investigación documental sobre las actividades parlamentarias dejan en claro que la mayoría de los parlamentos siguen comprometidos con la realización de la cobertura universal de salud. A pesar de las limitaciones, algunos países han podido utilizar la pandemia como una oportunidad para acelerar la cobertura universal de salud, como lo demuestran varios ejemplos en este resumen. Sin embargo, siguen existiendo muchos desafíos, incluso para países con sistemas de CUS bien desarrollados.

Teniendo en cuenta la rapidez con la que el mundo se sumergió en una pandemia mundial y las limitaciones que esta impuso, era de esperar que el impulso parlamentario sobre la cobertura universal de salud disminuyese (especialmente en la legislación sobre cobertura universal de salud). Sin embargo, todavía se necesitan programas de acción diseñados para lograr la cobertura universal de salud para 2030.

No existe un enfoque único para la cobertura universal de salud. Esto se evidencia por factores que incluyen: variabilidad de recursos; factores sociales, económicos y geográficos; diferencias en los sistemas constitucionales y de gobierno; y asegurar que los modelos de CUS respondan a las necesidades específicas de los diferentes grupos de población. Los intercambios interparlamentarios son una parte vital del proceso para impartir lecciones y brindar apoyo.

La UIP continuará promoviendo la implementación de la resolución de la CUS en colaboración con sus socios, y con énfasis en el derecho a la salud de los grupos vulnerables y marginados. Como punto focal para la rendición de cuentas sobre la resolución de la CUS, el Grupo Consultivo de Salud de la UIP continuará evaluando las experiencias nacionales para facilitar los intercambios y brindar recomendaciones sobre las mejores prácticas de la CUS. La UIP también desarrollará herramientas específicas para apoyar y promover la capacidad de los parlamentos nacionales. Los próximos ejemplos incluyen una asociación con la OMS para desarrollar manuales sobre la cobertura universal de salud y la seguridad sanitaria mundial, y una línea de trabajo sobre impuestos sanitarios. La UIP también ha integrado la red *Legal Solutions Network*, una iniciativa para apoyar a los

[financial-management-by-the-sadc-parliamentary-forum](#).

²⁹ Unión Africana, *Treaty for the Establishment of the African Medicines Agency*: <https://au.int/en/treaties/treaty-establishment-african-medicines-agency>.

gobiernos y los responsables políticos en el desarrollo de herramientas legales para la cobertura universal de salud. Otros miembros de la Red son el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ONUSIDA, la OMS y el Instituto O'Neill de la Universidad de Georgetown.

Debido a las limitaciones del período actual, no fue posible emprender una revisión tan completa de la acción parlamentaria sobre la resolución de la cobertura universal de salud como hubiera sido deseable. No obstante, la información recopilada ha proporcionado conocimientos y lecciones útiles. También ha ayudado a identificar iniciativas y programas de CUS interesantes para el seguimiento y la presentación de informes adicionales en 2021. Estos incluyen:

- Datos actualizados de países con proyectos de legislación sobre cobertura universal de salud que no se habían finalizado a fines de 2020. Los ejemplos incluyen Canadá y El Salvador.
- Países que adoptaron legislación antes de la resolución de la UIP, por lo que no se pudieron incluir en este resumen. La acción parlamentaria sobre implementación y supervisión puede presentarse para el resumen de 2021, o para otros procesos bajo el marco de rendición de cuentas.
- Acción parlamentaria sobre otros párrafos de la resolución de CUS que no han sido cubiertas en este resumen.
- Acción parlamentaria sobre la cobertura universal de salud para grupos de población marginados, vulnerables y clave, con énfasis en los principios de equidad en salud.
- Indicadores de salud de la CUS en general, y específicamente en relación con la SSR y la salud de las mujeres, los niños y los adolescentes.
- Análisis de los retrocesos en la cobertura universal de salud asociados a la pandemia y programas parlamentarios para revertirlos.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

Coordinadora General
Aliza Klip Moshinsky

Directora General
María Rosa López González

Colaboraron en la elaboración de este documento:
Miguel Venegas Ramírez
Alejandro Osornio Ramos
Judith Fuentes Aguilar