

**Formato CONAC**  
**Evaluación en materia de Consis-**  
**tencia y Resultados de programa**  
**presupuestario E026–**  
**Fondo de Aportaciones para los**  
**Servicios de Salud**  
**Gasto federalizado**  
**Ejercicio Fiscal 2014**

Secretaría de Finanzas y Administración

Subsecretaría de Planeación

Dirección de Evaluación

## 1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

### 1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación de Consistencia y Resultados del programa presupuestario E-026 "Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud" para el ejercicio fiscal 2014.

### 1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa):

30/07/2015

### 1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa):

25/09/2015

### 1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Lic. Luis David Guzmán Alanís.

**Dirección de Evaluación**, Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Puebla.

### 1.5 Objetivo general de la evaluación:

Evaluar el diseño de los programas presupuestarios E026: Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, E050: Mejora de la Calidad Turística y E056: Atracción, Retención y promoción de inversiones y negocios de la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2014, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

### 1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas estatales o federales;
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y

### 1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

*Para la elaboración de este documento, se retomó el Modelo vigente de Términos de Referencia (TdR) para la Evaluación Consistencia y Resultados CONEVAL3, el cual cuenta con 51 preguntas distribuidas en 6 apartados.*

*La Dirección de Evaluación no realizó adaptaciones significativas a dicha metodología para ser aplicada al ámbito estatal por lo que en la siguiente tabla se muestra el nombre de los apartados y el número de preguntas que resultaron de la adaptación del Modelo de TdR de Diseño del CONEVAL para la evaluación de Pp de la APE.*

Tabla 2: Valoración cualitativa ordinal

Sección temática	Preguntas	Subtotal
I. Diseño	1—13	13
II. Planeación y orientación a resultados	14—22	9
III. Cobertura y focalización	23—25	3
IV. Operación	26—42	17
V. Percepción de la población atendida	43	1
VI. Medición de resultados	44—51	8
<b>Total</b>		<b>51</b>

**Instrumentos de recolección de información:**

Cuestionarios:  Entrevista:  Formatos:  Otros:  Especifique: \_\_\_\_\_

**Descripción de las técnicas y modelos utilizados:**

La evaluación se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del pp, así como información adicional que la instancia evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar de cada programa, se podrán programar y llevar a cabo entrevistas con responsables de los programas y/o personal de la unidad de evaluación y/o planeación de la dependencia coordinadora.

## 2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

### 2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

#### Diseño

Se observó en el planteamiento del problema el establecimiento de tres tipos de intervención pública (prevención, control y tratamiento) a la población objetivo del programa definida como: población atendida por los Servicios de Salud del Estado de Puebla, por lo cual se recomienda acotar el problema que busca atenderse con la puesta en marcha del PP a fin de que el esquema analítico de la problemática permita identificar de manera más puntual las causas de los tres tipos de intervención antes mencionados.

Si bien se cuenta con información estadística importante, se considera necesario robustecer la información del diagnóstico lo cual durante el proceso de planeación, facilitará la identificación del problema central y un análisis más profundo de las relaciones causales para el diseño de estrategias con una estructura analítica más sólida.

El PP se encuentra vinculado con los objetivos que se plantean en el PS los cuales hacen énfasis a que exista un correcto funcionamiento de los Servicios de Salud en el Estado, sin embargo en el momento de la evaluación, no se encontró de manera explícita en algún documento oficial donde se establezca dicha relación, lo cual representa un elemento susceptible de ser mejorado en los formatos publicados del PP E026 publicados en los portales de transparencia.

Si bien el documento de *análisis de la población objetivo*, aporta información importante, este no constituye una metodología en la que se defina la correcta adopción y justificación de criterios de focalización, así como el tipo de fuentes de información válidas para la cuantificación de cada concepto poblacional.

Se observó que ningún indicador cuenta con descripción o definición; esto representa una oportunidad de mejora, ya que dicho elemento facilita la interpretación del indicador y las variables empleadas. Por otra parte en las fichas técnicas de cada indicador, se describe cada una de las variables involucradas en el método de cálculo, sin embargo en el formato que resume la MIR en el campo denominado método de cálculo, solo se presenta el tipo de fórmula:  $[(v1/v2)*BASE]$ ; por lo anterior se sugiere mostrar en este último formato el nombre de las variables, con lo que se cumplirá con los elementos básicos de información establecidos en los *LINEAMIENTOS para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico*

#### Planeación y Orientación a Resultados

Se observó la falta de delimitación de los ámbitos de acción de los PP que se encuentran a cargo de los Servicios de Salud del Estado de Puebla, por lo tanto, el análisis en forma aislada de cada PP, no aporta suficientes elementos para emitir recomendaciones en cuanto a la programación y operación del PP E026, de este modo es factible proponer una evaluación estratégica<sup>1</sup> que considere la política de salud pública llevada a cabo por el Gobierno del Estado y que considere todos los PP que en materia de salud se implementan anualmente, lo anterior permitirá observar si es posible delimitar el ámbito de acción de cada PP y los objetivos específicos que persiguen éstos a fin de dar una mayor orientación al desempeño de la intervención pública en materia de salud.

La Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) y la Secretaría de la Contraloría (SC), en el ámbito de sus respectivas competencias<sup>1</sup>, son las encargadas de verificar los resultados del PP E026: FASSA, en ese contexto, la SFA, a través del Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño (SIMIDE)<sup>2</sup>, monitoreó a través los indicadores estratégicos del PP E-026; (fin, propósito y los principales componentes). Lo anterior con base en el cálculo del nivel de cumplimiento de los avances con respecto a las metas planteadas.

## 2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

### 2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

#### **Cobertura y Focalización**

De acuerdo con la información del formato *análisis de la población objetivo*, se observó que del total de las personas que se establecieron en la población objetivo, se estimó atender al 99.97 % por lo cual el criterio de focalización adoptado presenta la posibilidad de ser verificado a fin de que el mismo permita al PP tener una mayor orientación a resultados en materia de cobertura de la población a atender.

#### **Operación**

El programa E026: FASSA, cuenta con 17 procedimientos de acuerdo con la información reportada por el Organismo Servicios de Salud del Estado de Puebla, de los cuales, ninguno se puede vincular de manera directa con la atención de la población objetivo, por lo tanto, se considera importante definir los procedimientos clave de operación del programa que estén vinculados de manera directa con la población objetivo, a fin de someterlos a un análisis en el que se puedan identificar áreas de oportunidad para la mejora de los procesos de gestión y en general para mejorar el desempeño del PP E026.

La Dirección de Contabilidad de la Secretaría de Finanzas y Administración, cuenta con un registro desglosado de los gastos en que incurre el PP para generar los bienes y servicios; dicho desglose corresponde con la clave presupuestaria compuesta de 30 dígitos de acuerdo con el Clasificador por Objeto de Gasto, establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), no obstante lo anterior, no se encontró evidencia documental sobre el cálculo de gastos unitarios para poder realizar algún análisis comparativo y un acercamiento al análisis del nivel de eficiencia en el ejercicio de los recursos.

#### **Medición de Resultados**

7 de los 11 indicadores (63%) se encuentran dentro del rango de entre 80 y 115 de porcentaje de cumplimiento; de los restantes; 3 se encuentran por debajo del 80%, lo cual representa la oportunidad de ajuste de metas que para el final del periodo resultaron “poco factibles”; finalmente un indicador rebasó significativamente la meta planteada por lo que puede considerarse que se estimó una meta con poca orientación al desempeño y es posible ajustarla a la alza para la siguiente programación.

Las variables de las 10 actividades presentan un comportamiento similar, 7 de las 10 variables tienen un cumplimiento entre el 80 y el 115%; dos variables quedaron con niveles de cumplimiento bajos (de 63.8 y 70.67%) y por último, una variable mostró un cumplimiento del 119.87%; por lo cual estos tres últimos parámetros de medición presentan la oportunidad de darles un seguimiento específico o en su defecto ajustar la programación de metas.

**2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategias o instituciones.**

**2.2.1 FORTALEZAS:**

El Organismo Público denominado Servicios de Salud del Estado de Puebla (SSEP), cuenta con un soporte estadístico importante que permite la construcción de indicadores del desempeño a partir de fuentes de información confiable.

Los instrumentos de planeación estratégica con los que se cuenta en el Organismo SSEP se encuentran alineados a las prioridades nacionales e integran de manera transversal todos los PP que administra el Organismo.

Se cuenta con mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas específicos, puesto que a través del PP E026, se ejercen los recursos del Fondo de Aportaciones Federales del Ramo General 33.

La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), el Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos (CAPCEE), la Universidad Politécnica de Puebla (UPP) y la Universidad Tecnológica de Puebla (UTP) cuentan con una estructura programática que permite determinar a los ejecutores directos del gasto.

**2.2.2 OPORTUNIDADES:**

Participación ciudadana cada vez más activa y preocupada por el mejoramiento de su salud.

Concurrencia de recursos de los tres órdenes de gobierno hacia el mejoramiento de las condiciones de salud de la población.

### **2.2.3 DEBILIDADES:**

La asignación de médicos internos de pregrado a hospitales de segundo nivel, médicos, enfermeras y estomatólogos en servicio social a unidades de primer nivel, depende del número de egresados de las instituciones educativas.

Insuficiente mantenimiento de las unidades y del equipo médico, vehicular y mobiliario.

Débil participación de otros sectores en labores de prevención y promoción de salud..

### **2.2.4 AMENAZAS:**

la capacidad de atención de los Servicios de Salud del Estado, se puede ver rebasada en el mediano y largo plazos, por la afiliación desordenada al Seguro Popular.

Insuficiencia de recursos para la modernización de servicios o una reducción presupuestal representan un factor externo que puede afectar la provisión de los servicios de salud.

Inadecuados patrones nutricionales y de higiene alimentaria.

Incremento de la población en zonas urbanas

Variaciones drásticas del clima.

### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

#### 3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

- El Programa Presupuestario E026: Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, busca brindar servicios de salud a la población que carece de algún sistema de seguridad social; los recursos que ejerce el Programa son origen de Federal (Ramo General 33) y abarca varias vertientes de acción, por lo que dicha amplitud de acción compromete la estructura lógica de la matriz al no plantear solo un problema para ser resuelto.
- Aunque existe vinculación en forma implícita entre el PP E026 y el Programa Sectorial de Salud, es importante establecer, esta alineación a los objetivos sectoriales y estatales en forma explícita en el formato de MIR publicado como anexo de la Ley de Egresos. Se cuenta adicionalmente con un instrumento estratégico de planeación (Programa Operativo Anual) que se encuentra alineado a objetivos estatales y nacionales; dicho documento concentra 67 subprogramas que el Organismo denominado Servicios de Salud del Estado de Puebla implementa a través de 5 programas presupuestarios, por lo que se sugiere en dicho documento clasificar los subprogramas financiados con cada programa presupuestario.
- La amplitud de acciones llevadas a cabo con el PP E026 dificulta su análisis y la generación de recomendaciones; esta aglomeración de actividades por un lado sugiere una apertura programática más amplia, puesto que con mayor número de PP es posible realizar una focalización más afectiva de las acciones de prevención, control y tratamiento de enfermedades; asimismo, es posible emplear la clasificación funcional establecida por el CONAC para este esfuerzo de focalización.
- Se considera importante contar con un diagnóstico más robusto que permita una definición más clara del problema y que permita definir una estrategia de cobertura para darle al programa una mayor orientación a resultados.
- El programa cuenta con sistemas de información para el seguimiento periódico de las variables e indicadores de la MIR en su nivel de gestión (componentes y actividades); asimismo el Gobierno del Estado, cuenta con mecanismos de rendición de cuentas específicos para el PP E026, sin embargo es importante actualizar la información publicada de indicadores de nivel estratégico de dicho programa.
- Se observaron semejanzas en la población objetivo del PP E026: FASSA y el PP E025: Seguro Popular por lo que se sugiere adoptar las buenas prácticas llevadas a cabo por este último, en materia de percepción de los beneficiarios.
- En general se observó un cumplimiento adecuado de los indicadores de la MIR del PP E026 ya que la mayoría de estos cuentan con porcentajes de cumplimiento en el rango del 80 al 115%, sin embargo, se observó que los indicadores estratégicos de dicho Programa analizan la totalidad de la población en la entidad, sin embargo la población objetivo solamente se refiere a aquella población responsabilidad del Organismo, por lo tanto se observa la posibilidad de adoptar indicadores con mayor vinculación a dicha población.



### **3.2 Describir jerárquicamente las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:**

- El Programa Presupuestario E026, muestra ambigüedades en la definición del problema ya que plantea tres tipos de intervención pública (prevención, control y tratamiento) respecto a la Población Objetivo definida, por lo cual se recomienda acotar el problema que busca atenderse, de la misma forma el PP cuenta con información estadística importante, sin embargo se considera necesario robustecer la información del diagnóstico durante el proceso de planeación, lo cual facilitará la identificación del problema central y un análisis más profundo de las relaciones causales para el diseño de estrategias con una estructura analítica más sólida. Cabe mencionar que el PP cuenta con el formato denominado Análisis de la Población Objetivo en el cual se definen las poblaciones, no obstante este no constituye una metodología en la que se defina la correcta adopción de criterios de focalización, así como el tipo de fuentes de información válidas para la cuantificación de cada población, por lo tanto representa un oportunidad de mejora.
- No se encontró alguna evidencia sobre el diseño de una estrategia de cobertura para atender a la población o el planteamiento de algún indicador que evidencie el avance gradual del PP con respecto a la población objetivo que el mismo plantea. Se sugiere emplear información generada por el PP a fin de elaborar de manera formal una estrategia de cobertura la cual constituye un elemento de planeación estratégico que orienta los esfuerzos del programa hacia el logro de resultados.
- El programa cuenta con información sistematizada y permite conocer en términos generales la demanda total de servicios de salud, sin embargo se considera necesario establecer un padrón de beneficiarios. El PP E026 cuenta con 17 procedimientos de los cuales ninguno se puede vincular de manera directa con la atención de la población objetivo por lo cual se considera importante definir los procedimientos clave de operación del programa que estén vinculados de forma directa con la población objetivo

#### 4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

<b>4.1 Nombre de los coordinadores de la evaluación:</b>	<b>4.2 Cargo</b>
Lic. Luis David Guzmán Alanís	Director de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración
<b>4.3 Institución a la que pertenece:</b>	
Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración	
<b>4.4 Principales colaboradores:</b>	
Carmen Mireya Calderón González David Hernández Rojas	
<b>4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:</b>	<b>4.6 Teléfono (con clave lada):</b>
Carmen.calderon@puebla.gob.mx David.hernandezr@puebla.gob.mx	01 ( 222) 2297000 ext. 5030 01 ( 222) 2297000 ext. 4090

#### 5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

<b>5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):</b>	<b>5.2 Siglas:</b>
⇒ E026 Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	E026
<b>5.3 Ente público coordinador de(los) programa(s) evaluados:</b>	
Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración	
<b>5.4 Poder público al que pertenece(n) el (los) programa(s):</b>	
Poder Ejecutivo: <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo: <input type="checkbox"/> Poder Judicial: <input type="checkbox"/> Ente Autónomo: <input type="checkbox"/>	
<b>5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el (los) programa(s):</b>	
Federal: <input type="checkbox"/> Estatal: <input checked="" type="checkbox"/> Local: <input type="checkbox"/>	
<b>5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):</b>	
<b>5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo del (los) programa(s):</b>	
⇒ Servicios de Salud del Estado de Puebla	
<b>5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):</b>	
<b>Nombre, cargo y unidad administrativa:</b>	<b>Correo electrónico y teléfono con clave lada:</b>
Juan Sebastián de León Rodríguez Director de Evaluación de los Servicios de Salud del Estado de Puebla. Patricia Gabriela González Rubio Directora de Planeación y Programación de los Servicios de Salud del Estado de Puebla.	juansel12@hotmail.com Tel.: 01 (222) 551-06-00 Ext.: 3042, 3043

## 6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

### 6.1 Tipo de contratación:

- 6.1.1 Adjudicación directa:
- 6.1.2 Invitación a tres:
- 6.1.3 Licitación Pública Nacional:
- 6.1.4 Licitación Pública Internacional:
- 6.1.5 Otro:
- La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, a través de la Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación, en el marco de las atribuciones conferidas a dicha Unidad Administrativa en los artículos 35 fracción XXXVIII y LXXXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla; 5 fracciones I y IX y 117 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla; 49 fracciones XXXII y XXXIII y 53 fracciones II, X, XI, XIV y XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración, le corresponde diseñar, instrumentar y coordinar la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Estatal y fungir como instancia técnica de evaluación, teniendo la facultad de realizar por sí, las evaluaciones específicas y las acciones que conduzcan al cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Anual de Evaluación (PAE).*
- En función de lo anterior, la Dirección de Evaluación realizó la Evaluación del PP E026 e informó sobre este proceso, a las dependencias y entidades relacionadas c con los procesos de gestión del E026 en 2014, a través de:*
- \* **Memorándum DE/076/2015** dirigido a Bernardo Galeana Franco Director de Contabilidad
  - \* **Memorándum DE/077/2015** dirigido a Josefina Morales Guerrero Directora de la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto.

### 6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

No Aplica

### 6.3 Costo total de la evaluación:

Sin costo

### 6.4 Fuente de financiamiento:

No Aplica

## 7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

### 7.1 Difusión en internet de la evaluación:

- Portal del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño SEED.  
<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>

### 7.2 Difusión en internet del formato:

- Portal del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño SEED.  
<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/>