



## FORMATO CONAC

# Evaluación Externa de Indicadores del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

Ejercicio Fiscal 2024

Programa Anual de Evaluación 2025



**PUEBLA**  
Gobierno del Estado  
2024 - 2030

**Finanzas**  
Secretaría de Planeación, Finanzas  
y Administración

**Salud**  
Secretaría de Salud

**POR AMOR  
A PUEBLA**

**Pensar  
en Grande**

**Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas**

**FICHA CONAC**

**Evaluación Externa de Indicadores del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Ejercicio Fiscal 2024**

**1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN**

**1.1 Nombre de la evaluación:**

Evaluación Externa de Indicadores del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Ejercicio Fiscal 2024.

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

28/08/2025

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

15/12/2025

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

Sagrario Villamil Delgado

Directora de Evaluación de los Servicios de Salud del Estado de Puebla

**1.5 Objetivo general de la evaluación:**

Evaluar la construcción, el diseño y el procesamiento de los indicadores de desempeño del Fondo de Aportaciones, a fin de proveer información que permita mejorar su planteamiento como instrumentos utilizados para dar seguimiento a los resultados del Fondo.

**Objetivos específicos de la evaluación:**

- Analizar la lógica vertical del programa, es decir, las relaciones de causalidad entre los distintos niveles de objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Fondo de Aportaciones.
- Valorar los elementos que integran a los indicadores de desempeño del Fondo de Aportaciones.
- Identificar el procesamiento y seguimiento de los indicadores.
- Examinar el uso de los indicadores en la toma de decisiones.
- Formular recomendaciones específicas y concretas factibles de implementarse.

**1.7 Metodología utilizada en la evaluación:**

Trabajo de gabinete y trabajo de campo.

**Instrumentos de recolección de información:**

Cuestionarios  Entrevistas  Formatos  Otros  Especifique:

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

La metodología empleada para el desarrollo de la evaluación fue de corte cualitativo, por lo que empleo el uso de técnicas mixtas de análisis de gabinete y entrevistas de corte semiestructurado.

Para el análisis de gabinete, se recabaron, organizaron y analizaron documentos oficiales, registros administrativos, bases de datos y demás documentación, proporcionada por la Unidad Responsable del FASSA, así como información pública detectada por el equipo evaluador.

Para el trabajo de campo, se establecieron una serie de entrevistas con las personas responsables los cuales se consideraron como informantes clave para proporcionar datos y contextualizar la operación del Fondo de Aportaciones.

Cabe destacar que la metodología implementada para el desarrollo de la evaluación estuvo en apego a los Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programa Presupuestarios, emitidos por la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

## 2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

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

- La sintaxis actual del Propósito del Pp E042 alude a un doble objetivo.
- El planteamiento del objetivo a nivel de Fin del PpE042, vinculado al FASSA, no es claro y puede interpretarse como un doble objetivo.
- El planteamiento del objetivo a nivel de Fin del Pp P007, vinculado al FASSA, no es claro y puede interpretarse como un doble objetivo.
- La frecuencia de medición de los indicadores de los Componentes 5, 7 y 10 del Pp E042, así como del Componente 2 del Pp P007 se exponen como de medición mensual, lo cual no es pertinente en ese nivel de objetivos.
- El comportamiento de los indicadores de los Pp E042 y P007 es señalado como nominal o regular, y no solo como ascendente y descendente.
- El método de cálculo del indicador a nivel de Fin del P007 está formulado como un dato absoluto, lo que impide que la medición represente una relación entre variables y limita la posibilidad de comparar avances entre ejercicios o dimensionar resultados respecto a la población objetivo.
- Las definiciones de los indicadores de los Componentes 2, 3, 4, 6 y 9 del Pp E042 presentan inconsistencias conceptuales, ya que refieren la "tasa de mortalidad" como "riesgos de muerte", lo que no corresponde con la terminología epidemiológica ni con la naturaleza del indicador. Esto afecta la congruencia entre definición, nombre y método de cálculo.
- La definición del indicador de la Actividad 6.1 del Pp E042 está redactada como si fuera una proporción o relación, mientras que su método de cálculo lo expresa correctamente como un dato absoluto. Esta incongruencia incumple el inciso e (coherencia entre definición y fórmula).
- El indicador a nivel de Propósito del E042 no mide un cambio atribuible directamente al programa, sino efectos finales o impactos que corresponden al nivel de Fin.
- El indicador a nivel de Propósito del P007 no mide un cambio atribuible directamente al programa, sino efectos finales o impactos que corresponden al nivel de Fin.
- Algunos indicadores de Componente y Actividad no evalúan la provisión de servicios o bienes entregados, sino resultados finales, lo que genera una desalineación con la lógica de medios-fines del marco lógico.
- En el análisis de la MIR del P007 se identificaron inconsistencias en la dimensionalidad de los indicadores, particularmente en el nivel de Propósito y en los indicadores de Actividad 3.1 y 3.2.
- El análisis de los medios de verificación de los Pp E042 y P007 evidenció inconsistencias sistemáticas relacionadas con la falta de precisión y coherencia entre la frecuencia de medición y el periodo de actualización de los medios de verificación, así como ubicación de estos.
- Los supuestos a nivel de Propósito, Componente 3 y Actividad 6.2 del Pp E042, así como del Fin del Pp P007, no hacen referencia a riesgos externos.

<p><b>2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.</b></p>
<p><b>2.2.1 Fortalezas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El FASSA cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados definida desde el orden federal, lo que facilita la identificación de los principales objetivos de su ejecución.</li> <li>• Los indicadores cuentan con líneas base de varios años, lo que permite identificar la continuidad de las acciones que se llevan a cabo dentro de la UR.</li> <li>• Existencia de información técnica y documental suficiente para la operación del Fondo, pues se cuenta con MIR completas, medios de verificación identificados y documentación básica de procesos, lo que evidencia una organización institucional y soporte técnico adecuado.</li> </ul>
<p><b>2.2.2 Oportunidades:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La demanda de los servicios de salud suele ser mayor a la posibilidad de atención; pero considerando que ahora se quedarán en la Secretaría de Salud solo los aspectos de prevención y epidemiológicos, entre otros distintos a la atención directa, se pueden considerar mecanismos que permitan ampliar el alcance en temas de prevención y sensibilización.</li> <li>• La disponibilidad de plataformas que permiten capturar, dar seguimiento y evaluar los indicadores puede aprovecharse para generar insumos de información que además de contribuir a la toma de decisiones, faciliten el seguimiento al desempeño.</li> </ul>
<p><b>2.2.3 Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Secretaría de Salud del Estado de Puebla ejecuta el FASSA como un mecanismo de financiamiento general, lo que dificulta identificar exactamente en qué rubro se está ejecutando el recurso.</li> <li>• Se percibe dificultad para distinguir las especificidades de los indicadores estratégicos, especialmente de Propósito y Componentes, puesto que se confunden entre ellos.</li> <li>• Los indicadores a nivel de Actividad suelen plantearse como datos absolutos, lo que, aunque permite identificar el desempeño, impide analizar su logro en relación con años previos o la planeación prevista.</li> </ul>
<p><b>2.2.4 Amenazas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cambios en la normatividad del FASSA, en cuanto a su transferencia al IMSS Bienestar pueden generar una curva de adaptación que, al desprenderse de personal, impida mantener el alcance de atención.</li> </ul>

### **3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN**

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

- De lo anterior, se desprende lo siguiente:
1. La presente evaluación de Indicadores al FASSA es un ejercicio que ha resaltado las capacidades operativas y técnicas de la Unidad Responsable, así como la solidez del Fondo de Aportaciones en el sector de salud pública. Sin embargo,

- este se encuentra en un proceso de transición debido a las disposiciones federales respecto al mecanismo de atención a las personas sin seguridad social.
2. La demanda de los servicios que se ofrecen es constantemente mayor que la posibilidad de atender a los solicitantes; además de que la diversidad de aspectos que se abordan es numerosa. En este sentido, resumir en indicadores puntuales todo el quehacer que se lleva a cabo dentro de la Secretaría de Salud es complejo.
  3. Desde el punto de vista de la Metodología de Marco Lógico, los Componentes y las Actividades sustanciales pueden estructurarse de una mejor manera, con la finalidad de que el seguimiento al desempeño y el proceso de monitoreo se faciliten y visibilicen de mejor manera los alcances del Fondo.
  4. Ante la presencia de distintos programas, aunado a los que no se evaluaron por no tener una relación directa, pero que tampoco se eximen de cierta vinculación, se observan múltiples mecanismos de operación y su correspondiente medición. Al respecto, es importante evitar que entre estos programas surjan duplicidades de esfuerzos y establecer mecanismos para lograr la mayor eficiencia.
  5. El FASSA es un mecanismo de financiamiento a la salud que se ha consolidado a través de los años, con un respaldo científico sobre lo que debe medirse, de allí que exista cierta dificultad por identificar cambios generados de los impactos. Sin embargo, es importante que exista la posibilidad de reconstruir estos instrumentos ante los posibles cambios organizacionales que se plantean.

El FASSA obtuvo una valoración final de **3.75 puntos de 4 posibles**, lo que representa un desempeño alto respecto a las temáticas señaladas.

### 3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo con su relevancia:

- R1. Mejorar la redacción del objetivo a nivel de Propósito del Pp E042, como: La población sin seguridad social obtiene atención médica mediante los servicios otorgados en unidades de primer nivel y hospitalarias de los Servicios de Salud del Estado de Puebla.
- R2. Mejorar la redacción del Fin del Pp E042 como: "Contribuir a reducir la mortalidad general mediante el otorgamiento de servicios de atención oportuna y protección a la salud de la población", así como la del Fin del P007 como: Contribuir a reducir la tasa de morbilidad mediante la transformación y mejora de los servicios de salud de los Servicios de Salud del Estado de Puebla".
- R3. Sustituir el indicador a nivel de Propósito del Pp E042 por uno que refleje la atención en la población sin seguridad social o en la población atendida respecto al año previo. Se propone utilizar un indicador como "Tasa de incremento anual de población atendida por los Servicios de Salud del Estado de Puebla".
- R4. Sustituir el indicador a nivel de Propósito del Pp P007 por uno que mida el cambio en la población objetivo, no su percepción sobre el mismo. Se propone integrar este indicador en el nivel de Componente, y subir el indicador del Componente 1 a nivel de Propósito, es decir, utilizar Tasa de médicos generales y especialistas por cada 1,000 habitantes (población responsabilidad de los SSEP).
- R5. Establecer indicadores que midan la provisión de servicios y no el impacto en los indicadores de componente del E042 que se denominan Tasa de mortalidad.
- R6. En el P007, se recomienda establecer un indicador de Propósito que corresponda a la dimensión de eficacia o eficiencia. A su vez, corregir la dimensión a la que pertenecen los indicadores de actividad 3.1 y 3.2, señalándolos como de Economía.
- R7. Revisar la frecuencia de medición de los indicadores de los Componentes 5, 7 y 10 del Pp E042, así como del Componente 2 del Pp P007, estableciendo una frecuencia de medición semestral o anual para ese nivel de objetivos.
- R8. Corregir el método de cálculo del indicador a nivel de Fin del P007, expresándolo como la relación de dos variables.

- R9. Modificar las definiciones de los indicadores correspondientes a los componentes 2, 3, 4, 6 y 9 del Pp E042, identificando la tasa de mortalidad de forma correcta, no como riesgos de muerte.
- R10. Modificar la redacción de la definición del indicador de la Actividad 6.1 del Pp E042, planteándolo como una cifra para que concuerde con su expresión como un dato absoluto.
- R11. Homologar el sentido de los indicadores como descendente o ascendente para los Pp E042 y P007.
- R12. Priorizar indicadores que se calculen mediante la relación entre dos variables para los Pp E042 y P007, con la finalidad de evidenciar la atención brindada en la población objetivo, o el incremento respecto a ejercicios previos.
- R13. Modificar la redacción de los supuestos del Propósito, Componente 3 y Actividad 6.2 del Pp E042, así como del Fin del Pp P007, con el objetivo de garantizar que constituyan riesgos externos, fuera del alcance de la unidad responsable y del Fondo de Aportaciones.
- R14. Estandarizar los medios de verificación de los indicadores de los Pp E042 y P007, garantizando que contenga obligatoriamente: nombre completo del documento, área administrativa responsable, periodicidad de emisión y su coincidencia con frecuencia de medición, ubicación de acceso (liga electrónica, ubicación física o protocolo de acceso), y fecha de última actualización.

#### **4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA EXTERNA**

##### **4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:**

Karen Italia Ruiz López

##### **4.2 Cargo:**

**Líder de proyecto**

##### **4.3 Institución a la que pertenece:**

Evaluare Expertos en Políticas Públicas S.A. de C.V.

##### **4.4 Principales colaboradores:**

Isaí André Almanza Rojas

**Especialista**

Diana Elizabeth Ortiz Peralta

**Analista**

Alfredo Nieves Cisneros

**Analista**

##### **4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:**

karen.italia@evaluare.mx

##### **4.6 Teléfono (con clave lada):**

22 29 78 35 99

#### **5. IDENTIFICACIÓN DEL FONDO DE APORTACIONES:**

##### **5.1 Nombre del Fondo de Aportaciones evaluado:**

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud

##### **5.2 Clave del Fondo de Aportaciones:**

I002

##### **5.3 Ente público coordinador del Fondo de Aportaciones:**

Servicios de Salud del Estado de Puebla

##### **5.4 Poder público al que pertenece el Fondo de Aportaciones:**

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 el Fondo de Aportaciones:</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 Fondo de Aportaciones:</b>
<b>5.6.1 Nombre de la unidad administrativa a cargo del Fondo de Aportaciones:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Evaluación de los Servicios de Salud del Estado de Puebla</li> </ul>
<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>
Carlos Alberto Olivier Pacheco Secretario de Salud del Estado de Puebla <a href="mailto:redesecsalud@puebla.gob.mx">redesecsalud@puebla.gob.mx</a> - 222 551 0600

<b>6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>
<b>6.1 Tipo de contratación:</b>
6.1.1 Adjudicación Directa <input type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres <input type="checkbox"/> 6.1.3 Licitación Pública Nacional <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.4 Licitación Pública Internacional <input type="checkbox"/> 6.1.5 Otro: (Señalar) <input type="checkbox"/>
<b>6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:</b>
Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración
<b>6.3 Costo total de la evaluación:</b>
\$524,998.00 (Quinientos veinticuatro mil novecientos noventa y ocho pesos, 00/100 M.N.) (con IVA incluido)
<b>6.4 Fuente de Financiamiento:</b>
Recursos Estatales

<b>7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>
<b>7.1 Difusión en internet de la evaluación:</b>
<a href="https://evaluacion.puebla.gob.mx/resultados">https://evaluacion.puebla.gob.mx/resultados</a>
<b>7.2 Difusión en internet del formato:</b>
<a href="https://evaluacion.puebla.gob.mx/resultados">https://evaluacion.puebla.gob.mx/resultados</a>