

## Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

### Ficha CONAC

#### Evaluación Externa de tipo Específica de Resultados del Convenio Federal Fortalecimiento de las acciones de Salud Pública en los Estados (AFASPE), ejercicio fiscal 2020

##### 1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

**1.1 Nombre de la evaluación:** Evaluación Externa de tipo Específica de Resultados del Convenio Federal Fortalecimiento de las Acciones de Salud Pública en los Estados (AFASPE), ejercicio fiscal 2020

**1.2 Fecha de inicio de la evaluación:** 11/08/2021

**1.3 Fecha de término de la evaluación:** 18/11/2021

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

**Nombre:**

Alejandro González Roldán

**Unidad administrativa:**

Subsecretario de Planeación de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla

**Nombre:**

Sagrario Villamil Delgado

**Unidad administrativa:**

Directora de Evaluación de los Servicios de Salud del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud del Estado de Puebla

**1.5 Objetivo general de la evaluación:**

Analizar los principales procesos de planeación y gestión del Convenio Federal AFASPE mediante trabajo de gabinete y de campo, para valorar su pertinencia a través de los resultados obtenidos en el Estado de Puebla en 2020 y generando mejoras para consolidar su orientación a resultados.

**1.6 Objetivos específicos de la evaluación:**

- Analizar la planeación estratégica que hace el Estado de Puebla sobre el Convenio para la atención de las necesidades particulares identificadas en la entidad.
- Valorar la contribución y el destino de los recursos del Convenio en la consecución de los objetivos federales y estatales, así como su orientación a resultados.
- Analizar los resultados alcanzados del Convenio, así como de los Pp a través de los cuales fueron ejecutados dichos recursos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.

- Generar recomendaciones susceptibles de implementarse para la mejora de la gestión y resultados del Convenio.

### 1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios\_\_ Entrevistas\_X Formatos\_\_ Otros\_X Especifique: reuniones de trabajo con operadores del fondo y solicitud de información a las Unidades Responsables

### Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

La metodología para el desarrollo de la evaluación se realizó a través de análisis documental, trabajo de campo y análisis de gabinete, es decir, bajo un enfoque cualitativo.

Para la revisión documental, se analizaron documentos oficiales, registros administrativos, bases de datos y demás documentación, tanto pública como la proporcionada por las Unidades Responsables del Convenio. Para el trabajo de campo, se establecieron una serie de entrevistas con los responsables del Convenio los cuales se consideraron como informantes clave para proporcionar datos y contextualizar los procesos del fondo con la realidad operativa.

Cabe destacar que la metodología implementada para el desarrollo de la evaluación estuvo en apego a los Términos de Referencia de la Evaluación de tipo Específica de Resultados (TdR) emitidos por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

## 2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

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

#### I. Planeación estratégica

- Las Unidades Responsables (UR) del Convenio en la entidad conocen y emplean la normativa que regula su ministración, ejecución y reporte del ejercicio de los recursos del AFASPE a la Federación.
- El objetivo del Convenio se alinea a los instrumentos de planeación estratégica nacional y estatal: Plan Nacional de Desarrollo (PND 2019-2024) (Eje General 2 "Bienestar" y el Eje transversal 1 "Igualdad de género, no discriminación e inclusión"); PED 2019-2024 (Eje 4 "Disminución de las Desigualdades"); PSS 2020-2024 (5 objetivos prioritarios); y a 9 PAE 2020-2024 de la SS Federal.
- El Convenio y sus programas federales se vinculan indirectamente al logro de los ODS, dado que sus objetivos contribuyen, pero no lo suficiente: a) 2 "Hambre Cero", b) 3 "Salud y Bienestar" y c) 5 "Igualdad de género" de la Agenda 2030.
- Los procedimientos de planeación de los recursos del Convenio se documentan, sistematizan y estandarizan en la plataforma federal del Sistema de Información para la Administración del Fondo para el Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública en las Entidades Federativas (SIAFFASPE) para verificar el cumplimiento del objetivo del AFASPE y el apego a su normativa.

- La entidad emplea los criterios de distribución de recursos del Convenio a las distintas unidades administrativas y ejecutoras de los programas federales. Estos son conocidos por las UR, estandarizados, integrados y actualizados anualmente.

## **II. Generación de la información para la rendición de cuentas y transparencia**

- La entidad prescinde de recolectar información de la planeación, asignación, seguimiento de los recursos del AFASPE (divergente a la del SIAFFASPE), la ubicación territorial del problema público y cuantificación de la población objetivo del Convenio. Los documentos programáticos del Pp E024 no muestran la vinculación de esta información con el AFASPE.
- El SIAFFASPE es el mecanismo institucional empleado por la entidad para sistematizar información programática, presupuestaria, contable y de desempeño de los recursos del Convenio con los programas federales, más no del Pp E024.
- Se carece de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), evaluaciones externas previas a la presente y de reportes finales de auditorías del desempeño que permitan a la entidad documentar los resultados del AFASPE a nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades. La MIR del Pp E024 no muestra una vinculación al Convenio.
- Se carece de diagramas del proceso de generación de información de los valores de indicadores de desempeño federales del Convenio que describan mecanismos e instancias para generar, recopilar, integrar, analizar y revisar la información de estos para su reporte en 2020. Los indicadores de la MIR del Pp E024 no especifican qué resultados corresponden únicamente al AFASPE.
- El sitio oficial de los SSEP carece de mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas sobre la ejecución de los recursos del AFASPE en la entidad en ejercicios anteriores al 2021.

## **III. Calidad de la información generada**

- La información reportada en el SIAFFASPE por la entidad para monitorear el desempeño del Convenio, a nivel federal y estatal, es oportuna, confiable, pertinente, actualizada, permanente y sistematizada de manera interna.
- La información reportada a nivel federal y estatal por la entidad sobre el ejercicio de los recursos del AFASPE, permite verificar su ejecución acorde a la normativa y se sistematiza en el SIAFFASPE.
- La información del avance de los objetivos del Convenio permite identificar la contribución de su cumplimiento, pero esta no es pública para su verificación, ni muestra la cuantificación de beneficiarios de los programas federales ni la fuente de su financiamiento.

## **IV. Análisis de los resultados**

- La falta de MIR estatal del Convenio y los programas federales; impide estimar y justificar la contribución de estos en el logro de los objetivos del AFASPE a nivel federal. El diagnóstico actual del Pp E024 no justifica la contribución que tiene este con el logro de los objetivos federales del Convenio.
- La estimación de la cobertura del Convenio y los programas federales en la entidad durante los últimos tres años es inexistente debido a la falta de la cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida del AFASPE. La

información sobre las poblaciones que presenta el diagnóstico del Pp E024 es insuficiente para el cálculo de su evolución, además de que este no justifica en su definición que es población perteneciente al Convenio.

- El Convenio en la entidad no ha sido sometido a ejercicios de evaluación externa previos a la Evaluación Específica de Resultados que muestren hallazgos sobresalientes respecto al diseño, administración y operación de este.

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

### **2.2.1 Fortalezas:**

- Conocimiento de las unidades administrativas y operadoras del AFASPE estatales sobre la normativa; así como su correcta aplicación para ministrar, ejecutar y reportar adecuadamente a la Federación el ejercicio de los recursos.
- Alineación adecuada del Convenio con los instrumentos de planeación estratégica nacional y estatal como lo son: el PND 2019-2024, el PED 2019-2024, el PSS 2020-2024 y los 9 PAE 2020-2024 de la SS. Así como una vinculación, si bien indirecta, que contribuye con tres ODS de la Agenda 2030.
- Documentación, sistematización y estandarización de los procesos de planeación de recursos del Convenio para comprobar el cumplimiento de su objetivo, el apego a la normativa y fuentes de financiamiento disponibles para su ejecución.
- Criterios federales de distribución de los recursos del Convenio estandarizados, integrados y actualizados anualmente; dirigidos y conocidos por los administradores y operadores de los programas federales en el Estado.
- Información para monitorear el desempeño del Convenio (divergente al SRFT) documentada, sistematizada, homologada, desagregada, completa y actualizada en el SIAFFASPE.
- Control presupuestal del AFASPE en la entidad con el Sistema GRP *Process Magnitus*.
- Reporte de la información a nivel estatal del desempeño de los recursos del Convenio homogéneo, desagregado, completo, congruente y actualizado (SIAFFASPE); con calendarización de ministraciones, actividades, acciones, intervenciones, metas y su reporte del AFASPE operados en la entidad.
- Reporte de la información para monitorear a nivel federal y estatal los resultados del desempeño del Convenio es oportuna, confiable, pertinente respecto de su gestión, permanente, actualizada y sistematizada de manera interna en el SIAFFASPE.
- Información para monitorear a nivel federal y estatal el ejercicio de los recursos del Convenio sistematizada en el SIAFFASPE; útil para comprobar la ejecución del gasto en la entidad.

### **2.2.2 Oportunidades:**

- Criterios de priorización de recursos e insumos del AFASPE definidos en la normativa que la entidad debe aplicar para ejecutar los montos asignados y etiquetados exclusivamente para las acciones del Convenio.
- Cooperación entre las dependencias administrativas y coordinadoras federales y estatales del AFASPE que fomenta la diversificación de recursos y su destino para atender las problemáticas locales, en apego al logro del objetivo del Convenio.
- Complementariedad y concurrencia de los programas del Convenio con los objetivos y poblaciones objetivo de tres programas de cobertura federal (Atención de Emergencias Obstétricas, Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores y Programa de Interculturalidad en Salud) y tres de cobertura estatal (Salud y Bienestar Comunitario, Apoyo para Medicamentos a Niñas, Niños y Adolescentes con Cáncer y Apoyos Médico-Hospitalario).
- Mecanismo institucional empleado por la entidad para sistematizar la información programática, presupuestaria, contable y de desempeño de los recursos del Convenio (SIAFFASPE), que permite a operadores y administradores (federales y estatales) complementar los principales procesos del AFASPE.
- Reporte de la entidad en el SIAFFASPE sobre la estructura de los programas operados por año fiscal; programaciones de las ministraciones; Informes Trimestrales de Avance de los indicadores federales alcanzado; modificaciones realizadas al Convenio; comprobación del ejercicio de los recursos; entre otros.

### 2.2.3 Debilidades:

- Carencia de documentación de planeación, asignación y seguimiento de los recursos del AFASPE, divergente a la sistematizada en el SIAFFASPE (federal), que muestre la focalización del problema público; definición y cuantificación de la población objetivo o área de enfoque del Convenio, e indicadores de gestión y estratégicos para medir el desempeño del AFASPE.
- Falta de evaluaciones externas previas a la EER, reportes finales de auditoría o de una MIR estatal del Convenio y sus programas federales que documenten resultados del desempeño del AFASPE a nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades, que permitan mejorar su administración y operación. La información presentada en la MIR del Pp E024 no especifica cual pertenece exclusivamente al AFASPE.
- Falta de diagramas de procesos de generación de información de los valores de los indicadores para medir resultados del Convenio; mecanismos e instancias para generar, recopilar, integrar, analizar y revisar la información de estos.
- Mecanismos carentes de transparencia y rendición de cuentas estatales en el sitio oficial del SSEP sobre información respecto al ejercicio de los recursos del Convenio en la entidad en 2020 y años anteriores, acciones realizadas y población atendida.
- Información del avance en el logro de los objetivos del Convenio muestra la contribución en su cumplimiento; pero no el total de beneficiarios de los programas federales en la entidad, su fuente de financiamiento (federal o estatal) y no es pública. La información del Pp E024 no especifica la contribución que tiene este programa con el cumplimiento de objetivos del AFASPE.

- Falta de un diagnóstico del problema público a abatir con el AFASPE en la entidad, así como de una MIR del Convenio y los programas federales que permita estimar y justificar la contribución que tiene la entidad en el logro del objetivo federal del Convenio. La información del Pp E024 no muestra cómo su operación aportó al objetivo federal del AFASPE.
- Análisis insuficiente sobre los resultados estratégicos de planeación y gestión del Convenio en la entidad debido a la falta de indicadores del tipo desempeño (y no de calidad) presentes en la estructura de una MIR de los programas federales. Los resultados de la MIR del Pp E024 no especifican qué resultados se alcanzaron gracias al ejercicio del AFASPE.
- Inexistencia de una definición y cuantificación clara de la población potencial, objetivo y atendida del Convenio que permita estimar la evolución de la cobertura del AFASPE en la entidad durante los últimos tres años.

#### 2.2.4 Amenazas:

- No se detectaron amenazas en los principales procesos de planeación y gestión del Convenio AFASPE durante el ejercicio fiscal 2020.

### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

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

- Conocimiento de los operadores y administradores del Convenio en la entidad respecto a la normativa aplicable para la regulación y ejecución del AFASPE.
- El AFASPE, así como sus objetivos y rubros de asignación –a los programas operados con el mismo– se alinean a los instrumentos de planeación estratégica nacional y estatal.
- Asimismo, se detectó una vinculación indirecta del Convenio con tres de los ODS (2, 3 y 5) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.
- Los criterios de priorización de recursos e insumos del AFASPE se muestran en la normativa para atender las necesidades en salud en la entidad, esta última ejerce los recursos del Convenio para operar los programas federales. No se cuenta con información sobre la priorización de recursos del Pp E024 correspondientes al AFASPE.
- La entidad y Federación tienen una estrecha y eficiente cooperación para diversificar el destino de los recursos e insumos del Convenio para atender las problemáticas locales y en apego al logro de su objetivo.
- La entidad emplea estos criterios establecidos en la normativa para distribuir correctamente los recursos del Convenio a las distintas unidades administrativas y ejecutoras de los programas federales. No se cuenta con información sobre la distribución de los recursos del Pp E024 correspondientes al AFASPE.
- Los programas del Convenio operados en la entidad en 2020 presentaron complementariedad y concurrencia con los objetivos de tres programas federales y tres estatales.

- La falta de focalización del problema público en la entidad; definición y cuantificación de la población objetivo; de indicadores de gestión y estratégicos (de desempeño) componentes de la MIR y fichas de indicadores exclusivos del AFASPE; impide el seguimiento de la planeación, asignación y ejercicio de los recursos del Convenio. Los documentos programáticos del Pp E024 no muestran esta información correspondiente al AFASPE.
- La falta de evaluaciones externas, reportes finales de auditorías y de una MIR, no permite monitorear los resultados del desempeño del AFASPE a nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades. Asimismo, la MIR del Pp E024 muestra qué resultados de su desempeño corresponden al ejercicio de los recursos del Convenio.
- La única información empleada para monitorear el desempeño del Convenio es mediante la sistematización de indicadores de calidad en el SIAFFASPE y es divergente al SRFT.
- Asimismo, se lleva un control presupuestal del AFASPE en la entidad mediante el Sistema GRP *Process Magnitus*.
- La entidad prescinde de diagramas del proceso de generación de información de valores de los indicadores para medir los resultados del Convenio; y los mecanismos e instrumentos para generar, recopilar, integrar, analizar y revisar dicha información.
- La entidad carece de publicar en las páginas oficiales de los SSEP mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos del AFASPE de los años fiscales anteriores a 2021.
- La información de la entidad para reportar a nivel federal y estatal el desempeño, resultados y ejercicio de los recursos del Convenio es a través del SIAFFASPE (de uso interno) y en apego a la normativa aplicable.
- La falta de MIR del Convenio y sus programas federales y de un diagnóstico del problema a atender con el mismo imposibilita conocer la contribución del AFASPE en Puebla en el logro de los objetivos a nivel federal. El diagnóstico del Pp E024 prescinde de mostrar esta información para conocer la contribución del programa al objetivo federal del AFASPE.
- La entidad carece de información sobre la evolución de la cobertura del Convenio a nivel estatal durante al menos los últimos tres años.

Considerando el grado de consolidación de la administración y operación, el Convenio obtuvo una **valoración global de 2.05/4**. Pese a ello, es importante mencionar que presenta áreas de oportunidad y debilidades relevantes en la generación de información para rendir cuentas y transparencia sobre la planeación, asignación y seguimiento de sus recursos; la calidad de la información reportada y el análisis de resultados. Presenta fortalezas en las áreas de 1, 2, 3.

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

1: Documentar en diagnóstico o documento normativo la ubicación geográfica de la problemática a atender exclusivamente con el Convenio (y no del Pp E024, financiado con recursos adicionales) en la entidad de forma focalizada, cuantificar y caracterizar la población objetivo o área de enfoque directo e indirecto que la presenta.

2: Elaborar una MIR a nivel estatal del Convenio y los programas federales operados con este, con base en la Metodología del Marco Lógico (MML) que muestre los elementos de diseño, organización, operación y seguimiento de estos. Especificar qué elementos de la MIR del Pp E024 corresponden exclusivamente a los resultados del AFASPE.

3: Desarrollar fichas técnicas de todos los indicadores del desempeño de la MIR del Convenio a desarrollar (divergente a la del Pp E024), con las principales características y datos de estos.

4: Documentar institucionalmente los resultados obtenidos de las evaluaciones externas aplicadas al Convenio y sus programas federales; con información clave sobre el desempeño del AFASPE obtenida en dichos ejercicios evaluativos.

5: Realizar un Manual de Procesos sobre la generación de información, específicamente sobre el avance físico-financiero y de la generación de los indicadores que se presentan a la Federación.

6: Publicar en la página oficial de los SSEP la documentación sobre la normativa del Convenio, información sobre los principales resultados del desempeño de este y los programas ejecutados en la entidad.

7: Publicar en la página oficial de los SSEP información del avance en la consecución de los objetivos del AFASPE por ejercicio fiscal actual y anteriores, los métodos empleados para el alcance de dichos objetivos y el origen del financiamiento para su logro.

8: Delimitar, cuantificar y documentar la población de la entidad que será clasificada por sus características como: potencial, objetivo y atendida por el Convenio (y no del Pp E024, financiado con recursos adicionales), conforme a lo establecido en su normativa.

9: A la **Unidad Coordinadora de la Evaluación** – Someter al convenio a una evaluación externa de diseño que permita valorar la lógica interna de sus documentos programáticos y la pertinencia en la atención del problema público detectado; considerando un análisis de selección de tipología de evaluación apegada a la naturaleza del AFASPE y revisando que los Términos de Referencia se apeguen a las características del Convenio.

#### 4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

**4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:** Tania Pérez Peralta

**4.2 Cargo:** Líder de proyecto

**4.3 Institución a la que pertenece:** Evaluare, Expertos en Políticas Públicas

**4.4 Principales colaboradores:** Anahí Pérez Ruiz, Gabriel Roberto Fuentes Castillo, Leticia Hernández León

**4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:** tania.perez@evaluare.mx

**4.6 Teléfono (con clave lada):** (222)1680127

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

**5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):** Convenio Federal Fortalecimiento de las Acciones de Salud Pública en los Estados

**5.2 Siglas:** AFASPE

**5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):**

Servicios de Salud del Estado de Puebla (SSEP)

**5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):**Poder Ejecutivo  Poder Legislativo\_\_\_ Poder Judicial\_\_\_ Ente Autónomo\_\_\_**5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):**Federal \_\_\_ Estatal  Local\_\_\_**5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):**

5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):

Servicios de Salud del Estado de Puebla (SSEP)

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):

Nombre:

Dr. José Antonio Martínez García  
Calle 6 Norte 603, Colonia Centro, Puebla  
Puebla, C.P. 72000.  
Tel. 222-551-06-00 Ext: 4002, 3002

Unidad administrativa:

Secretaría de Salud y Director General de los  
Servicios de Salud del Estado de Puebla (SSEP)**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: (Señalar)\_\_\_

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

Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla

**6.3 Costo total de la evaluación:** \$241,280.00 (IVA incluido)**6.4 Fuente de Financiamiento:** Recursos Estatales**7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN****7.1 Difusión en internet de la evaluación:**<http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>**7.2 Difusión en internet del formato:**<http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>