



EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO / EJERCICIO 2016

Informe Ejecutivo

Ramo 33 “Fondo de Aportaciones para los Servicios
de Salud (FASSA)”

Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo

ÍNDICE

	Pág.
1. Objetivo general	2
2. Objetivos específicos de la Evaluación	2
3. Metodología	3
4. Planeación y Diseño	3
5. Cobertura	5
6. Análisis financiero	5
7. Aspectos Susceptibles de Mejora	6
8. Implementación del Presupuesto basado en Resultados	7
9. Principales hallazgos de la Evaluación	7
10. Análisis FODA	8
11. Conclusiones y Recomendaciones	11
12. Datos de identificación de los programas evaluados	13
13. Datos del despacho evaluador	14

1. Objetivo general

Realizar una Evaluación Específica de Desempeño a los indicadores estratégicos y de gestión utilizados para medir el nivel de cumplimiento de objetivos y metas de los Programas Presupuestarios realizados con Recursos Públicos Federales del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), que son ejecutados por los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo (SESA), correspondiente al ejercicio fiscal 2016.

2. Objetivos específicos de la Evaluación

1. Determinar el origen y destino de la fuente de financiamiento del programa y del comportamiento de su presupuesto.
2. Analizar el proceso de planificación para el cumplimiento de los objetivos del fondo y programa.
3. Presentar los principales hallazgos de la operación de cada uno de los fondos y programas en términos de eficacia y eficiencia.
4. Presentar la evolución en el tiempo de la cobertura del programa.
5. Presentar el avance y evolución de los indicadores de resultados que se encuentran establecidos en su MIR, en base a la Metodología del Marco Lógico.
6. Dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora identificados en Evaluaciones anteriores.
7. Realizar recomendaciones sobre la Evaluación Específica realizada, en base al análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).
8. Cuantificar el nivel de Implementación del Presupuesto Basado en Resultados en la Dependencia.

3. Metodología

La Evaluación Específica de Desempeño se realizó mediante trabajo de gabinete y tomando como guía los Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Desempeño de Fondos y Programas 2016 del Gobierno del Estado de Q. Roo.

Para ello, se llevó a cabo una recopilación, organización, análisis e interpretación de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública e información proporcionada por los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo y otras fuentes oficiales. Durante este proceso, se realizaron reuniones de trabajo, cuestionarios y entrevistas con las personas encargadas de la operación de los programas.

4. Planeación y Diseño

Los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo, actualmente, reciben recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), para la ejecución de Programas Presupuestarios relacionados con la prevención y control de la salud.

La Revitalización del Programa Sectorial de Salud para Todos, es un documento en el que se incluyen aspectos sociodemográficos de la situación de la salud en el Estado, que sirve como diagnóstico para fijar las acciones de atención a la salud, dentro de las cuales, se encuentran los Programas que se ejecutan con los recursos del FASSA.

El Objetivo del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), es asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad, independientemente de su condición social o laboral, sin descuidar los aspectos de promoción, protección y prevención de la salud, y el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Sectorial de Salud, propiciando con ello, que los determinantes sociales de la salud sean lo más favorable para la población, poniendo énfasis en

los siguientes aspectos:

- Disminución de la mortalidad materna y perinatal.
- Reducción de la mortalidad infantil.
- Prevención de enfermedades crónicas degenerativas.
- Se realizarán acciones de detección y atención del cáncer de la mujer.
- Prevención y atención del VIH/SIDA y otras ITS.
- Se llevarán a cabo acciones de prevención y tratamiento de las adicciones, con énfasis en brindar atención a los adolescentes con la finalidad de prevenir y/o retardar el inicio de consumo de sustancias adictivas de tabaco, alcohol y drogas.

La normatividad que regula al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud está contenida principalmente en la Ley de Coordinación Fiscal, así como en la Ley General de Salud, y sus derivados. Sin embargo, cabe hacer mención, que no existen reglas de operación para la ejecución de los recursos.

Con respecto a la alineación estratégica, se observa que existe una alineación de los objetivos del Programa tanto a nivel federal como a nivel estatal, con los Planes de Desarrollo Nacional y Estatal, y el Programa Sectorial de Salud, dando cumplimiento con los requisitos establecidos en la planeación estratégica de evaluación de procesos, la cual señala que la planeación y ejecución de los recursos públicos deben tener pertinencia con el PND y con la normatividad que lo regula.

El Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, cuenta a nivel federal con una Matriz de Indicadores para Resultados diseñada con base a lo establecido en la Metodología del Marco Lógico.

A nivel estatal, los Programas Presupuestarios que se ejecutan con el FASSA, también tienen diseñada una MIR para cada uno de los programas, basadas en la MML.

5. Cobertura

El Fondo tiene una cobertura nacional, en virtud de que su alcance de distribución de los recursos comprende a todas las Entidades Federativas que conforman el territorio nacional y que formen parte del convenio de Coordinación Fiscal con la Federación.

Para el ejercicio 2016, la población potencial a la quien va dirigida los recursos del Fondo asignados al Estado de Quintana Roo, es la correspondiente a la proyección de la masa poblacional determinada por la CONAPO para el Estado de Quintana Roo, en virtud de considerar que los servicios proporcionados con la ejecución del fondo son para la población abierta. La población objetivo está identificada de acuerdo a los procesos que realizan las unidades responsables de la SESA. De igual forma la información estadística en general, se desagrega en hombre y mujeres lo que permite saber qué tipo de servicio recibe cada género.

6. Análisis financiero

Con base al informe financiero definitivo se validó que el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2016 ascendió a la cantidad de \$1,380,729,803.00; el cual recibió un aumento de \$59,703,131.00, equivalente al 4.32% del presupuesto original. Dicho presupuesto fue ministrado en su totalidad y se ejerció en un 96.61%.

Con respecto a la distribución del presupuesto por capítulo del gasto, se observa que un 83.99% se destinó para el capítulo de Servicios Personales, un 10% para Materiales y Suministros, un 6.04% para Servicios Generales y un 0.05% para Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas. En este sentido se puede afirmar que la mayor parte de los recursos recibidos del Fondo son utilizados para el pago de nómina del personal que participa en la operación de los diversos programas ejecutados por los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo.

7. Aspectos Susceptibles de Mejora

Con base a las evaluaciones realizadas en ejercicios anteriores, las principales recomendaciones fueron las siguientes:

- Se recomienda implementar reglas de operación para los recursos que recibe el Estado provenientes del FASSA, con la finalidad de facilitar la planeación estratégica de los Programas Presupuestarios, la programación de metas y objetivos relevantes, y reducir el riesgo de injerencia en el manejo de los recursos por intereses particulares y/o ajenos al objetivo de los programas y del fondo.
- Se recomienda verificar que todos los procesos (110) y actividades contemplados en el POA de la dependencia estén vinculados con la MIR del programa presupuestario correspondiente, en caso contrario se deberá realizar la adecuación o depuración correspondiente.
- Se recomienda realizar adecuaciones a los niveles que integran las matrices de los programas presupuestarios, con base a las recomendaciones de la Metodología del Marco Lógico para su elaboración.
- Se recomienda analizar y validar la información de las fichas técnicas de los indicadores y de los reportes de avances, en virtud de haber presentado errores en la captura de datos, resultados inválidos, ausencia de elementos de los indicadores (sentido del indicador, parámetros de semaforización, supuestos) y datos incongruentes.
- Se recomienda realizar un análisis al diseño de los indicadores específicamente a los utilizados para el nivel de Fin y Propósito, con la finalidad de implementar indicadores que proporcionen información relevante sobre el impacto de los beneficios del programa en una población específica y el porcentaje de contribución para la solución de una problemática de mayor magnitud, que con el cumplimiento del objetivo del programa no sería suficiente para resolver.

- Se recomienda elaborar reportes de los avances financieros por concepto de gasto, por fuente de financiamiento y por programa presupuestario, con la finalidad de permitir la fiscalización de los recursos de manera individual.
- Se recomienda darle seguimiento a las recomendaciones realizadas en la presente evaluación por parte del personal responsable de operar los programas financiados con el FASSA y elaborar papeles de trabajo que demuestren las acciones llevadas a cabo.

Al respecto, no se presentó evidencia documental que sustente acciones realizadas derivadas de las mismas, por lo que se hace énfasis en dar un seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora.

8. Implementación del Presupuesto basado en Resultados.

Con el objeto de medir el nivel de implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) en los Programas Presupuestarios ejecutados por los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo, se realizó una valoración a la Matriz de Indicadores para Resultados y un Cuestionario Diagnóstico, Con base a los Anexos A y B de los Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Desempeño de Fondos y Programas 2016 del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

El resultado de dicha valoración reflejó que tienen un nivel de implementación del PbR del 87.40%; lo que indica que gradualmente se han llevado a cabo acciones para el cumplimiento de este proceso.

9. Principales Hallazgos de la Evaluación

En este apartado se mencionan los principales Hallazgos detectados en la Evaluación Específica de Desempeño de los Programas del “Fondo de Aportaciones

para los Servicios de Salud”, ejecutado por los Servicios Estatales de Salud en el ejercicio 2016.

- Segmentación de la estructura administrativa con el Seguro Popular.
- Las MIR estatales no consideran en algunos de sus niveles las recomendaciones establecidas en la MML, ocasionando que la lógica horizontal y vertical de las matrices no se cumpla satisfactoriamente.
- Los recursos ministrados no fueron comprometidos y ejercidos en su totalidad.
- No se presentó evidencia documental que avale las acciones realizadas para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas de evaluaciones anteriores.

10. Análisis FODA

En base a la información recolectada, se presenta el análisis sobre las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, detectadas en la operación de los Programas Presupuestarios.

➤ **Fortalezas:**

- Existe normatividad jurídica (Ley de Coordinación Fiscal y Ley General de Salud) que permite y facilita la creación de lineamientos de control para la operación del Fondo (FASSA) y su ámbito de aplicación.
- Existe una alineación estratégica entre los objetivos de los Programas Presupuestarios financiados con los recursos del FASSA, los Planes de Desarrollo (Nacional y Estatal) y la normatividad establecida.
- Los programas financiados con recursos del FASSA tienen implementados una Matriz de Indicadores para Resultados basada en la MML.

- Existe complementariedad y/o sinergia entre los Programas financiados por el FASSA y los recursos estatales, en virtud de que contribuyen al fortalecimiento de las acciones de salud pública de la población abierta.
- Existen otras fuentes financieras federales que permiten complementar los programas que se establezcan con recursos de FASSA en el estado.
- Los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo, tienen infraestructura física y operativa en todo el Estado para brindar los servicios que ofrecen los Programas financiados por el FASSA.
- Para el ejercicio fiscal 2016, los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo, recibieron la totalidad de los recursos aprobados del FASSA, con base al reporte financiero definitivo publicado en el Portal Aplicativo de la Secretaria de Hacienda (PASH).
- Los reportes trimestrales de los avances financieros del FASSA se encuentran publicados en el portal de la Secretaria de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo, acción que promueve la transparencia y la rendición de cuentas sobre la ejecución de los recursos del Fondo.
- Los avances de los indicadores de los Programas Presupuestarios Estatales que se ejecutan con los recursos del FASSA se encuentran publicados en la página oficial de la Dependencia.

➤ **Oportunidades:**

- Capacitación presupuestaria gratuita externa focalizada a desarrollo social mediante la CONEVAL.
- Celebrar convenios con los Gobiernos Municipales para brindar servicios especializados de salud a la población, mediante el financiamiento parcial o total de los gastos operativos del personal médico y administrativo, con la finalidad de ampliar la cobertura de este tipo de servicios en el Estado.

- Publicación en la página oficial de la Dependencia, información relacionada con el diseño de las Matrices de Indicadores para Resultados de cada uno de los Programas Presupuestarios Estatales que se ejecutan con el FASSA, para fomentar la difusión y transparencia de los mismos.

➤ **Debilidades:**

- Segmentación de la estructura administrativa con el Seguro Popular.
- Las MIR estatales no consideran en algunos de sus niveles las recomendaciones establecidas en la MML, ocasionando que la lógica horizontal y vertical de las matrices no se cumpla satisfactoriamente.
- Se detectaron errores de registro y discrepancias entre la información reportada en los avances de indicadores y las fichas técnicas.
- Se detectaron cambios significativos en los valores asignados a las variables de indicadores, ocasionando que se presenten resultados atípicos o incongruentes, sin especificar la justificación correspondiente.
- No se especifica la metodología utilizada para la distribución de los recursos del fondo en los programas presupuestarios que se ejecutan a nivel estatal.
- No se presentó evidencia documental que avale las acciones realizadas para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas de evaluaciones anteriores.

➤ **Amenazas:**

- Modificación normativa federal con la entrada en vigor de la ley de disciplina financiera, respecto a la gestión y ejercicio de los recursos federales como el FASSA.
- Operación de recursos federales de salud complementarios al FASSA, operados por otras instancias de servicios de salud.

- Aumento en los costos de los bienes y servicios contratados a consecuencia de los efectos inflacionarios internacionales y nacionales.
- Falta de cultura de la población en general para el control y prevención de las enfermedades.
- Crecimiento poblacional.

11. Conclusiones y Recomendaciones

Con base al análisis realizado a la información proporcionada por los Servicios Estatales de Salud de Quintana Roo, se determinaron las siguientes conclusiones y recomendaciones:

➤ **Conclusiones**

- La ejecución de los recursos del FASSA en el Estado, se destinan para financiar parcial o totalmente la operación de programas presupuestarios relacionados con la prestación de servicios de salud a la población abierta.
- Los objetivos de los programas que son beneficiados con los recursos del FASSA en el Estado, tienen pertinencia con la normatividad establecida (LCF y LGS) para la operación del fondo y con los Planes de Desarrollo a nivel Nacional y Estatal.
- Los programas presupuestarios que son ejecutados con recursos del FASSA cuentan con una MIR para medir el nivel de cumplimiento de metas y objetivos programados, sin embargo, en algunos casos, esta herramienta no se construye considerando las recomendaciones establecidas por la MML, ocasionando que no se cumpla de manera correcta con la lógica horizontal y vertical de la MIR.
- La distribución de los recursos del FASSA en el Estado de Quintana Roo, se destinan principalmente para solventar los gastos por concepto de servicios

personales, sin embargo, no se tiene establecida una metodología que determine de manera específica los porcentajes para su distribución.

- El FASSA tiene sinergia con otros recursos federales, lo cual beneficia a las entidades y dependencias encargadas de brindar los servicios de salud a la población para tener diversas fuentes de financiamiento para su operatividad, sin embargo, esta situación implica un riesgo debido a que existe la probabilidad de presentarse una duplicidad de acciones sino se definen claramente los objetivos de los programas que son financiados con estos recursos.
- No se presenta evidencia documental sobre el seguimiento realizado por el personal responsable de la operación de los programas, a las recomendaciones generadas de evaluaciones previas.

➤ **Recomendaciones**

Con base al análisis FODA realizado a los programas presupuestarios que son financiados con recursos del FASSA y ejecutados por los Servicios Estatales de Salud en Quintana Roo, se presentan las siguientes recomendaciones:

- Se recomienda formalizar las actividades que promuevan e impulsen la implementación del PbR en los Servicios de Salud, estableciendo un comité integral.
- Se recomienda realizar adecuaciones a los niveles que integran las matrices de los programas presupuestarios, con base a las recomendaciones de la Metodología del Marco Lógico para su elaboración.
- Se recomienda analizar y validar la información de las fichas técnicas de los indicadores y de los reportes de avances, al realizar la modificación sugerida de las MIR.
- Se recomienda realizar un análisis al diseño de los indicadores específicamente a los utilizados para el nivel de Fin y Propósito, con la finalidad de implementar

indicadores que proporcionen información relevante sobre el impacto de los beneficios del programa en una población específica y el porcentaje de contribución para la solución de una problemática de mayor magnitud, que con el cumplimiento del objetivo del programa no sería suficiente para resolver.

- Se recomienda darle seguimiento a las recomendaciones realizadas en la presente evaluación por parte del personal responsable de operar los programas financiados con el FASSA y elaborar papeles de trabajo que demuestren las acciones llevadas a cabo.
- Se recomienda utilizar los sistemas estatales de captura de los programas presupuestarios para evidenciar el cumplimiento en tiempo y forma de las MIR.

12. Datos de identificación de los Programas Evaluados

Los Programas Presupuestarios que los Servicios Estatales de Salud ejecutaron con el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud en el ejercicio 2016 fueron los siguientes:

- E004 Atención de salud en los diferentes niveles
- E006 Atención de la salud infantil y de la adolescencia
- E012 Atención de la salud reproductiva y la igualdad de género en salud
- E025 Prevención y atención de la salud mental y adicciones
- E032 Comunidades saludables
- E036 Vigilancia epidemiológica
- E040 Atención de las enfermedades transmisibles
- E047 Salud Pública
- E050 Atención de las enfermedades crónico degenerativas y envejecimiento
- E057 Protección contra riesgos sanitarios
- E074 Servicios de calidad en salud

Cabe hacer mención que algunos Programas Presupuestarios, reciben otras fuentes de financiamiento para su operación, como los recursos provenientes del Ramo 12, Salud.

13. Datos del Despacho Evaluador

Despacho: Proneval del Sureste, S.C.

Domicilio: Av. Erick Paolo Martínez No. 98 entre calle Faisán y Tucán

Colonia: Fidel Velázquez INFONAVIT, C.P. 77080, Chetumal, Q. Roo

Teléfono: 983 110 9004

Correo: pronevaldelsureste@outlook.es

Equipo evaluador:

L.C. Silvia Marín Carrillo. Responsable de la Evaluación

L.C. José Julián Argüelles Cohuó. Evaluador