



I S A P E G

INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

**EVALUACIÓN ESPECÍFICA DEL DESEMPEÑO DEL
FONDO DE APORTACIONES PARA LOS SERVICIOS DE
SALUD (FASSA)**

EJERCICIO FISCAL 2018



EVALUACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES

Resumen Ejecutivo

Consultora

Fatima Lilian Figueroa Hernández

Colaborador principal

Alejandro Castillo Esparza

Contenido

1. Introducción.....	4
Antecedentes	4
2. Características Generales de la Evaluación.....	4
Objetivos de la evaluación.....	5
Objetivo General	5
Objetivos específicos	5
Alcance	6
3. Características Generales del Fondo	6
4. Metodología.....	6
Etapas de la Investigación	9
Estrategias de recolección	10
Perfil del entrevistado.....	10
Áreas involucradas.....	10
5. Principales hallazgos.....	11
5.1 Contribución y destino	11
5.2 Gestión.....	13
5.3 Generación de información y rendición de cuentas	13
5.4 Orientación y medición de resultados.	14
6. Conclusiones.....	14
6.1 Resultados de las entrevistas a profundidad	14
6.2 Recomendaciones	18
6.3 Comentarios generales de los resultados	18
Bibliografía	20

1. Introducción

La presente evaluación del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) del ejercicio fiscal 2018 fue realizada por FiArr Territorio Integral. Para su realización, se utilizaron los Términos de Referencia (TdR) proporcionados por el Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ISAPEG, 2018).

El FASSA es uno de los ocho Fondos que forman parte del ramo 33, el cual es coordinado por la Secretaría de Salud cuyo objetivo principal es aportar recursos a las entidades federativas para la prestación de servicios de salud a la población que no está inscrita a ningún régimen de seguridad social que incluya el acceso de servicios de salud. Con dicha aportación se pretende contribuir a la consolidación y el fortalecimiento del sistema estatal de salud.

Con base en lo anterior, y de conformidad con la obligación del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato, contraída al ser una entidad encargada de la operación y coordinación de uno de los Fondos de Aportaciones Federales, y a partir de la sugerencia realizada por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se llevó a cabo la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).

Antecedentes

En 1997 se adicionó el capítulo V denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales” a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el cual se instrumentó a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 1998 a través del Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”.

Bajo este contexto, en el artículo 49 de la LCF la fracción V señala que “el ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo, deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y que los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales, incluyendo, en su caso, el resultado cuando

concurran recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.”

Asimismo, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) en su artículo 79 hace referencia a que la Secretaría de Hacienda y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el ámbito de su competencia, enviarán al Consejo Nacional de Armonización Contable los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores estratégicos y de gestión.

2. Características Generales de la Evaluación

Objetivos de la evaluación

Objetivo General

Evaluar el desempeño de las aportaciones en el estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2018 con el objetivo de mejorar su gestión, resultados y rendición de cuentas.

Objetivos específicos

- Valorar la contribución y el destino de las aportaciones en la prestación de los servicios de salubridad general en el estado de Guanajuato.
- Valorar los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en el estado de Guanajuato, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión de éste en el estado de Guanajuato.
- Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en el estado de Guanajuato, así como los mecanismos de rendición de cuentas.
- Valorar la orientación a resultados y el desempeño del fondo en el estado de Guanajuato.

Alcance

Identificar las fortalezas, retos y recomendaciones sobre el desempeño del Fondo en el estado de Guanajuato en el ejercicio fiscal 2018 a través de análisis de gabinete con la información documentada y complementada con entrevistas a profundidad con los responsables del Fondo en la entidad, con la finalidad de retroalimentar la contribución, la gestión y el desempeño local del Fondo.

3. Características Generales del Fondo

El Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, establece que la orientación del recurso asignado a FASSA tiene como objetivo cubrir las necesidades de salud de la población sin seguridad social, a través de acciones de atención, prevención y promoción de la salud. Asimismo, se debe fomentar el riesgo sanitario, la capacitación y formación para la salud. Para 2018 el objetivo del Fondo fue el de promocionar los estilos de vida saludable en los diferentes ámbitos y grupos de edad; el fomento de la salud pública y fortalecimiento a la atención médica, enfatizando la profesionalización y actualización de los recursos humanos para la salud con la finalidad de que se actúe con calidad humana para los pacientes. Bajo este contexto, la capacitación y enseñanza en salud se enfocaron a mejorar las competencias para la atención de enfermedades de interés epidemiológico y de salud pública (Gobierno de la República, 2018, p. 4).

Por otra parte, la LCF hace referencia a que el monto de las aportaciones para los Servicios de Salud se determinan exclusivamente a partir: a) del inventario de infraestructura médica y las plantillas de personal; b) por los recursos que con cargo a las provisiones para servicios personales contenidas al afecto en el presupuesto de Egresos de la Federación que se haya transferido a las entidades federativas; c) por los recursos que la Federación haya transferido a las entidades federativas para cubrir el gasto de operación e inversión; y d) por otros recursos que, en su caso, se destinen expresamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación a fin de promover la equidad en los servicios de salud (Diario Oficial de la Federación, 2018, p. 30-31).

Además, la Secretaría de Salud da a conocer anualmente en el Consejo Nacional de Salud las cifras que corresponden a las variables que integran la fórmula per cápita, que se compone por los siguientes rubros: mortalidad, marginación y gasto en salud, para la asignación y otorgamiento de recursos de las entidades federativas. Derivado de lo anterior, los recursos asignados al FASSA se determinan anualmente en la Cámara de Diputados y el monto acordado se publica en el Presupuesto de Egresos de la Federación en atención a lo establecido en la LCF¹.

En lo que respecta a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el objetivo del Fondo a nivel de fin tiene como finalidad “Contribuir a asegurar el acceso efectivo a servicios de salud con calidad mediante la disminución de la razón de mortalidad materna, a través de la atención de la incidencia de las causas directas e indirectas de la mortalidad materna”.

Asimismo, este objetivo se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 con la Meta nacional 2 México incluyente, objetivo 2.3 Asegurar el acceso a los servicios de salud y estrategia 2.3.1. Avanzar en la construcción de un sistema nacional de salud universal, la cual garantiza el acceso y la calidad de los servicios de salud a los mexicanos, con independencia de su condición social o laboral (Gobierno de la República, 2013) (ver cuadro 2).

Aunado a lo anterior, para llevar a cabo el cumplimiento de su objetivo, este Fondo busca disminuir las diferencias que existen en los servicios de salud en la población abierta² a través de (ISAPEG, 2018i):

1. La implementación de mecanismos que apoyan las actividades de protección contra riesgos sanitarios.
2. La promoción a la salud y la prevención de enfermedades
3. La mejora en la calidad de la atención y la seguridad en salud
4. El abasto y entrega oportuna y adecuada de medicamento.

¹ Ley de Coordinación Fiscal. Recuperado el 20 de noviembre del 2019 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

² Población que no se encuentra incorporada en ningún régimen de seguridad social del país.

Por lo anterior, la federación establece acuerdos de manera que se transfieren recursos financieros a las administraciones estatales, conforme a lo descrito en la Ley General de Salud otorgándoles facultades de autonomía a las Entidades federativas.

En este sentido, se vuelve necesario mencionar que el FASSA a partir de la puesta en marcha del Seguro Popular cambió en cuanto a su distribución, dejando asignado el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud a la Persona (FASSA-02-03-05)³, el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud a la Comunidad (FASSA-02.03.01)⁴ y el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud Rectoría del Sistema de Salud (FASSA-02.03.04) (ASF, 2011).

4. Metodología

Para el desarrollo de la presente evaluación, se utilizaron los TdR emitidos por el Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato con base en la metodología dispuesta por el CONEVAL, la cual analiza el desempeño de los elementos que forman parte de los fondos federales del ramo 33. En este sentido, la evaluación se divide en seis apartados y 17 preguntas de acuerdo con el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Apartados de evaluación y metodología

No.	APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
1	Características del fondo	-	
2	Contribución y destino	1 a 5	5
3	Gestión	6 a 10	5
4	Generación de información y rendición de cuentas	11 a 13	3
5	Orientación y medición de resultados	14 a 17	4
6	Conclusiones	-	
TOTAL		17	17

³ Constituye la principal proporción de la Aportación Solidaria Federal, ya que a medida que aumenta la población afiliada, se incrementa la proporción del FASSA que se destina al Sistema de Protección Social en Salud.

⁴ Recursos destinados para realizar acciones relativas a las funciones de rectoría de los organismos estatales de salud, así como la prestación de servicios de salud a la comunidad.

La evaluación se realizó mediante un *análisis de gabinete*⁵ con base en la información proporcionada por las dependencias responsables de la gestión del Fondo en el estado de Guanajuato a través de la Unidad Coordinadora. Además, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en consideración la forma cómo se gestiona este al interior del Estado, se llevaron a cabo entrevistas a profundidad con servidores públicos de las dependencias responsables de sus procesos.

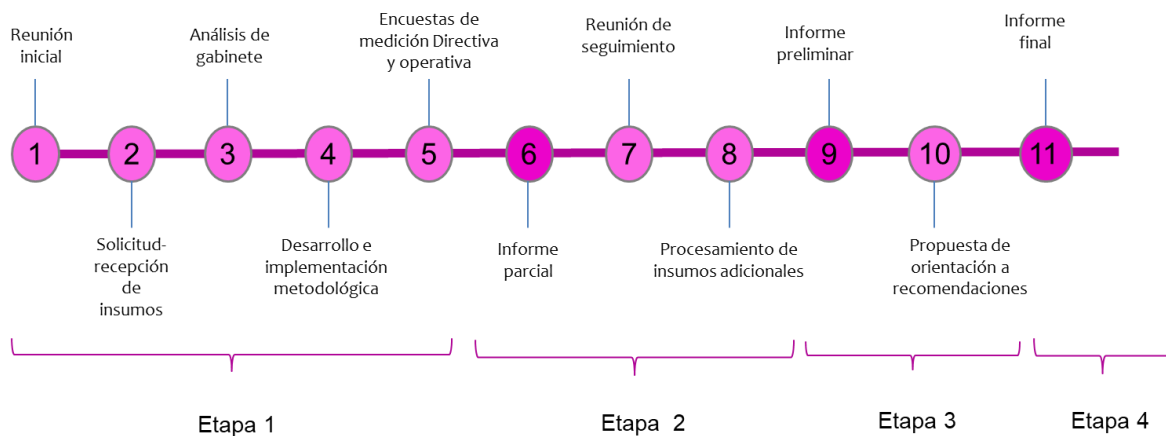
Por lo anterior, los cuatro apartados (ver cuadro 1) que incluyen preguntas específicas, 11 deben ser respondidas mediante un esquema binario (Sí/No) sustentando con evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el análisis. En los casos donde la respuesta fue Sí, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta. Por el contrario, si el programa o proyecto no contó con documentos ni evidencias para dar respuesta a la pregunta se consideró información inexistente y, por lo tanto, la respuesta fue No.

Las 6 preguntas que no tienen respuestas binarias (por lo que no incluyen niveles de respuestas) se respondieron con base en un análisis sustentado con evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el mismo. Se podrá responder “No aplica” cuando las particularidades del Fondo evaluado no permitan responder a la pregunta. De presentarse el caso, se deben explicar las causas y los motivos de por qué “No aplica” en el espacio para la respuesta.

En adición a lo anterior, el presente informe incluye un resumen ejecutivo, los principales antecedentes del Fondo y sus características, las conclusiones, la valoración final, el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, las referencias bibliográficas y los anexos (7 anexos).

⁵ El análisis de gabinete se refiere al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, documentos normativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas, entre otras.

Etapas de la Investigación



Estrategias de recolección

La evaluación comenzó con la solicitud de documentos con el objetivo de obtener información que permitió conocer la forma en que opera el Fondo en el Estado. En este sentido, las áreas encargadas tanto de gestionar como de operar los recursos entregaron diversos documentos como: documentos normativos, lineamientos generales de operación, instrumentos de planeación, informes de asignación de recursos y bases de datos integradas con información de las áreas operativas. Además, se realizaron entrevistas a profundidad con actores institucionales que intervienen en el proceso de gestión y operación del Fondo.

Perfil del entrevistado.

En lo que respecta a la etapa de entrevistas a profundidad, se hizo una selección del personal a ser entrevistado, procurando la participación de los actores clave en el proceso de gestión y operación del Fondo, esto con la finalidad de obtener información cualitativa que permitió fortalecer el análisis documental.

Áreas involucradas

Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato

Coordinación General de Administración y Finanzas:

- Dirección General de Recursos Humanos
- Dirección General de Administración
- Dirección General de Planeación y Desarrollo

Secretaría de Finanzas Inversión y Administración

- Dirección de Análisis y Seguimiento al Gasto Público (SFlyA).

Análisis de información

Con base en toda la documentación proporcionada, se realizó un análisis de la información con la finalidad de generar una valoración de los apartados del Fondo: contribución y destino, gestión, generación de información y rendición de cuentas y orientación y medición de resultados. Para dicho análisis se desarrollaron cuadros analíticos y gráficas en donde se presentaron de manera explícita los resultados de la información relacionada con la operación y destino de las aportaciones del fondo al interior de la entidad.

5. Principales hallazgos

Una vez revisados los elementos contenidos en esta evaluación específica de desempeño para el FASSA, y conforme a la metodología y normativa aplicable; se pudieron detectar en la integración de la evaluación los siguientes hallazgos:

1. El estado de Guanajuato a través de sus instrumentos de planeación contextualiza algunas de las necesidades del sector salud al interior de la entidad. Sin embargo, no cuentan con un documento de diagnóstico donde se sustente o justifique la necesidad que se pretende atender con los recursos derivados del Fondo FASSA.

Estrategia de atención. Desarrollar un documento de diagnóstico en donde se justifique la necesidad que se pretende atender con los recursos del FASSA. El documento debe contener argumentos teóricos, empíricos, metodológicos y contextuales los cuales permitan de forma clara y específica justificar la distribución de los recursos del Fondo al interior de la entidad.

2. Se identificaron diversos procedimientos que describen la planeación, integración programática y seguimiento de la MIR del FASSA. No obstante, no se cuenta con un procedimiento establecido sobre el seguimiento del

avance financiero de los recursos del Fondo⁶. Asimismo, no cuentan con manuales de procesos donde se integren todos los procedimientos mencionados.

Estrategia de atención. Desarrollar un Manual de Procesos donde se integren todos aquellos procedimientos que son indispensables para la gestión, operación y ejecución del Fondo.

3. Se identificaron indicadores estatales que contemplan otras variables en materia de salud, contribuyendo de manera directa al cumplimiento de los objetivos del Fondo; sin embargo, no se han contemplado a nivel federal.

Estrategia de atención. Solicitar la incorporación de algunos indicadores que se vinculen con los objetivos del programa sectorial de salud del estado de Guanajuato en la MIR federal del FASSA.

4. No se han realizado evaluaciones externas previas a esta evaluación, con la cual se pueda hacer una comparativa que permita identificar el impacto y cambios positivos, así como hallazgos o retos contrastables, estrategias implementadas y resultados observados.

Estrategia de atención. Plantear un esquema de evaluaciones externas de manera recurrente conforme lo señale la agenda anual de evaluaciones en la entidad, con el cual refleje la visión a corto y mediano plazo sobre el cumplimiento de los objetivos, estrategias y actividades realizadas en cada ejercicio fiscal para la operación del Fondo.

5.1 Contribución y destino

La información que documenta la entidad es pertinente, ya que cuenta con diferentes instrumentos tanto normativos como operativos para la ejecución de los recursos derivados del Fondo. No obstante, no cuenta con un documento de diagnóstico en el que se pueda identificar de manera clara y contundente la relación de causal entre causas-problema o necesidades-efectos, relacionados con la prestación de servicios.

⁶ Cabe señalar que existen evidencias documentales sobre los cómo se carga al PASH/SRFT el avance de los recursos, sin embargo, es necesario que toda esta información se concentre en un procedimiento con la finalidad de conocer paso a paso como se lleva a cabo este proceso del avance financiero.

Además, se identificaron una serie de criterios normativos que especifican como se lleva a cabo la distribución de las aportaciones del Fondo. Asimismo, se observó que se tiene documentado el destino de las aportaciones y están desagregados por capítulo de gasto, por partida, por unidad administrativa y procesos. Lo anterior, contribuye de manera directa al cumplimiento de los objetivos mediante los programas presupuestarios E064 Prevención en Salud y E012 Calidad y Calidez en los Servicios de Salud.

5.2 Gestión

Al interior de la entidad, se cuenta con procesos y procedimientos de planeación y asignación, ejercicio y seguimiento de las aportaciones del Fondo. Sin embargo, presentan áreas de oportunidad tanto en su diseño, en su redacción e integración de otros procedimientos como los relacionados con el seguimiento de los recursos financieros capturados en el PASH y SRFT; por lo que se observa una total pertinencia y suficiencia en el proceso de gestión. Aunado a lo anterior, es necesario contar con un manual de procesos donde se integren los procedimientos relacionados con la planeación y asignación, ejercicio y seguimiento de las aportaciones del Fondo.

También, se verificó que la entidad documenta las transferencias de las aportaciones se llevan a cabo conforme lo programado. Finalmente, se identificaron algunos retos que, de ser atendidos pueden generar un proceso de gestión más efectivo al interior del estado de Guanajuato.

5.3 Generación de información y rendición de cuentas

En el estado de Guanajuato se lleva a cabo la cuantificación de población abierta con base en estimaciones de población realizadas por la CONAPO, mismas que se publican en los cubos de información de cubos dinámicos de la Dirección General de Información en Salud. No obstante, se identificó que para el 2018 se llevaron a cabo estas estimaciones conforme el Censo de Población y Vivienda 2010 y de proyecciones de población de los municipios de México 2010-2013 emitidos por CONAPO.

Asimismo, el monitoreo del desempeño de las aportaciones es homogénea, desagregada, completa, congruente y actualizada tanto del avance financiero como de los indicadores con los que se cuenta. Asimismo, las dependencias responsables del Fondo cuentan con mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas; no obstante, se sugirió especificar los mecanismos de participación ciudadana mediante los cuales se pueda dar seguimiento del ejercicio de las aportaciones derivadas del Fondo. Finalmente, derivado de todo el análisis de este apartado se considera que la entidad cuenta con instrumentos y mecanismos pertinentes para generar su información y rendición de cuentas.

5.4 Orientación y medición de resultados.

En cuanto a la orientación y medición de resultados, se cuenta con una MIR federal y una MIR estatal, en las cuales se documentan los resultados del Fondo principalmente a nivel fin y propósito. Además, se pudo identificar los principales resultados de indicadores estatales de los cuales a nivel fin tuvo un desempeño óptimo, a nivel propósito y componentes se obtuvo un buen desempeño; sin embargo, en una de las actividades referentes al gasto total de FASSA destinado a la prestación de servicios de salud a la comunidad obtuvo una valoración deficiente.

Para fortalecer la observación de cómo ha evolucionado el ejercicio del Fondo, se sugirió la necesidad de contar con evaluaciones externas de manera continua, cuyos resultados puedan incidir directamente a la valoración del desempeño del Fondo. Finalmente, al interior de la entidad se cuenta con instrumentos con los cuales se mide la calidad de los servicios de salud de forma cuatrimestral. Derivado del análisis en este apartado se obtuvo una valoración pertinente en sus diferentes instrumentos documentados.

6. Conclusiones

La presente evaluación de desempeño al FASSA para el ejercicio fiscal 2018 se realizó con base en la información proporcionada por el Instituto de Salud Pública del estado de Guanajuato, instancia responsable de coordinar y operar el Fondo al interior del estado. Los principales hallazgos y resultados permitieron identificar las

fortalezas, así como las áreas de oportunidad en la gestión de los recursos del Fondo en Guanajuato.

En cuanto al apartado de contribución y destino, se identificó que al interior de la entidad no se cuenta con un diagnóstico específico en el ejercicio fiscal evaluado, por lo que, no fue posible identificar una planeación adecuada sobre el gasto de operación e inversión vinculado con los recursos humanos y materiales del sector salud en el estado de Guanajuato. Por otra parte, se cuenta con la plataforma estatal de información (PEI), la cual permite identificar y clasificar los recursos por Fondo por capítulo de gasto, por partida de gasto, por unidad administrativa y por programa. De igual forma, se observó la ausencia de la MML en el diseño del diagnóstico y en la identificación de la necesidad o de la problemática que se pretende atender con la distribución de los recursos del Fondo.

Con respecto a la gestión, se identificó que tanto las áreas involucradas como la instancia coordinadora del Fondo cumplieron con los principales requerimientos concernientes a la asignación, planeación, programación, transferencia y seguimiento de los recursos al interior de la entidad. No obstante, los actores involucrados comentaron que existen diversos retos que tienen que afrontar año con año; por ejemplo: al inicio de cada año se pueden presentar cambios en las condiciones con las que se otorga el recurso derivado del Fondo (política para la asignación de recursos federales) por parte de la Administración Pública Federal; por lo que, la entidad desarrolla proyecciones de costos como una estrategia de prevención.

En relación con la generación de información y rendición de cuentas es importante resaltar que la Secretaría de Salud del estado de Guanajuato cuenta con diversas plataformas y formatos específicos para dar seguimiento al desempeño de las aportaciones del Fondo, sobre todo mediante los mecanismos de gestión, seguimiento y reporte de los datos. De manera general, la entidad cuenta con mecanismos claros y específicos para identificar la transferencia y rendición de cuentas. Por ejemplo, los reportes se realizan en el SRFT/PASH, el cual permite ordenar la información del uso y destino de los recursos del Fondo. En lo que

respecta la participación ciudadana; no se encontró un mecanismo que defina el proceso de inclusión de la población en el seguimiento del Fondo. Sin embargo, dadas las características del Fondo, este no entrega un beneficio directo a la población, por lo tanto, con la información referida en sus esquemas de transparencia y rendición de cuentas, cumple con los mecanismos para que la población se mantenga informada de la operación de este.

En el apartado de Orientación y medición de resultados se cuenta con una MIR federal y una MIR estatal, en las cuales se documentan los resultados del Fondo a nivel fin y propósito. Sin embargo, en una de las actividades referentes al gasto total de FASSA destinado a la prestación de servicios de salud a la comunidad el indicador mostró una valoración poco eficiente para su desempeño. Para fortalecer la observación de cómo ha evolucionado el ejercicio del Fondo, es necesario contar con evaluaciones externas de manera continua, cuyos resultados inciden en la valoración del desempeño del Fondo. De manera general, se puede concluir que la gestión y operación del Fondo al interior de la entidad se lleva a cabo de forma consistente y eficiente.

Finalmente, con base en el análisis de la información proporcionada se pudo concluir que el FASSA en el estado de Guanajuato cuenta con una estructura adecuada a través de la cual tanto su gestión como operación, permitieron que en el ejercicio fiscal 2018, la entidad contribuyera de manera positiva al logro de los indicadores a nivel de fin y propósito establecidos en la MIR federal. Sin embargo, se identificaron algunas áreas de mejora como el diagnóstico de necesidades tanto de recursos humanos como materiales. Asimismo, es fundamental que las áreas responsables de la operación de dicho Fondo integren todos sus procedimientos de planeación, gestión, programación y operación en manuales de procesos.

Aunado a lo anterior, se considera indispensable incluir algunos elementos de la MML en la construcción del diagnóstico y del planteamiento del problema con la finalidad de realizar una justificación que sustente la distribución de los recursos del Fondo.

6.1 Resultados de las entrevistas a profundidad

Con base en el análisis cualitativo realizado a través de las entrevistas a profundidad, se pudo observar que las áreas encargadas de la gestión y operación del fondo identifican que, la asignación de los recursos no es proporcional con el crecimiento demográfico del estado, por lo que, el incremento de los recursos asignados al FASSA en los últimos años no alcanzó a cubrir las necesidades de los servicios de salud en el estado de Guanajuato. Por ejemplo, en lo que respecta al gasto de ejecución no fue suficiente para el óptimo funcionamiento de las unidades médicas, de manera que, a través del recurso estatal se complementó el gasto para cubrir dichas necesidades. Entre la información obtenida se identificaron los siguientes retos:

- a) Uno de los principales retos para la de la institución que ejecuta el fondo es que, se puedan integrar todas las áreas involucradas en el proceso de planeación para tener una adecuada ejecución y administración de éste.
- b) Que al inicio de cada año se pueden presentar cambios en las condiciones con las que se otorga el recurso derivado del Fondo (política para la asignación de recursos federales) por parte de la Administración Pública Federal; por lo que, la entidad desarrolla proyecciones de costos como una estrategia de prevención.
- c) Realizar de manera recurrente evaluaciones anuales para el FASSA, con la finalidad de mostrar su avance en la entidad, buscando además generar evidencias de su ejecución haciéndolos disponibles para al alcance de los ciudadanos, con el propósito de que se conozca el funcionamiento y servicios que se brindan con los recursos de este fondo.
- d) Para poder operar efectivamente todas las unidades médicas el personal con el que se cuenta actualmente es insuficiente, dado que, el recurso fondo no alcanza para cubrir las necesidades tanto de recursos humanos como materiales, es decir, con el recurso que se asignó no fue posible incrementar la plantilla existente, lo cual ha ocasionado que el 34.15% de esta plantilla sea honorarios, lo que a su vez genera un alto índice de rotación.

6.2 Recomendaciones

1. Diseñar un diagnóstico donde se definan las causas, efectos o esencia de la problemática o necesidad identificada a partir del contexto-espacio-tiempo.
2. Se sugiere que todos los actores involucrados integren en un solo documento los mecanismos y procedimientos para la distribución y seguimiento de las aportaciones del Fondo, cuya información del proceso sea claramente identificable.
3. Integrar el procedimiento para dar seguimiento al avance financiero del FASSA.
4. Diseñar un manual de procedimientos, en el cual se integren los siguientes procesos: a) Procedimiento para la Integración de la Estructura Programática Federal (PAT), b) Proceso para Planear, Programar, Presupuestar y dar seguimiento al FASSA, c) el Procedimiento para dar seguimiento a la MIR del FASSA (DGPYD-DP-DPR-06 MIR_FASSA) y d) Incluir el procedimiento para dar seguimiento al recurso financiero del FASSA.
5. Se sugiere que cada área administrativa documente su procedimiento para la planeación de los recursos provenientes del Fondo, con el propósito de contar con un manual estandarizado.
6. Hacer explícitos los procesos y mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento de las aportaciones del Fondo y establecer hasta qué punto la población puede involucrarse.
7. Realizar evaluaciones externas al FASSA de manera recurrente con el objetivo de identificar la evolución del Fondo e implementar acciones de mejora; así como identificar hallazgos que se relacionen con el Fin y/o Propósito de este.
8. Se sugiere revisar aquellos indicadores que presentan áreas de oportunidad para mejorar la calidad en la atención de los servicios de salud, por ejemplo: tiempo promedio para recibir consulta en organización de servicios de primer nivel urbano, primer nivel rural y de urgencias.

6.3 Comentarios generales de los resultados

En términos generales el conjunto de acciones llevadas a cabo en el proceso de gestión y operación del Fondo al interior de la entidad; han reflejado que se cuenta con elementos suficientes para generar una aportación optima en la contribución de

los indicadores establecidos en la MIR federal; así mismo su proceso de gestión ha sido el adecuado reflejando buenos resultados en la consecución de sus metas, además, cuenta con instrumentos que permiten brindar información y rendición de cuentas de forma transparente; en cuanto a la orientación y medición de resultados al interior de la entidad se cuenta con herramientas de medición en el avance de sus indicadores, presentando algunas áreas de mejora. Finalmente, el desempeño de las aportaciones correspondientes al FASSA en el estado de Guanajuato, ha permitido generar valor público al interior de la entidad, con el óptimo ejercicio de sus recursos.

Bibliografía

- Auditoría Superior de la Federación (2010). Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010. FASSA Marco de Referencia. Recuperado de:
https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gasto_Federalizado/MRFASSAFINAL_a.pdf
- CONEVAL (2011). El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública. Recuperado de:
https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Ramo_33_PDF_02032011.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2018). Ley de Coordinación Fiscal. Consultado el 20 de noviembre del 2019 en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2019). Ley General de Salud. Consultado el 18 de noviembre de 2019 en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_291119.pdf
- Dirección General de Evaluación del Desempeño (2019). Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). Consultado el 20 de noviembre de 2019 en:
<http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/deppes/fassa.html>
- Gobierno de la República (2018). Proyecto de presupuestos de egresos de la federación 2018. Estrategia programática. Consultado el 18 de diciembre del 2019 en:
https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/33/r33_ep.pdf
- ISAPEG (2018). Términos de Referencias de la Evaluación Específica del Desempeño del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). Gobierno del Estado de Guanajuato: ISAPEG.
- ISAPEG. (2018i). Oficio circular DGPOP-CIRCULAR.55-2017. Actividades del Proceso de Integración Programática Presupuestal del ejercicio fiscal 2018 (PIPP 2018) correspondiente al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) del Ramo 33. Guanajuato: ISAPEG.
- ISAPEG. (2018j). Oficio CGAyF/DGA/DPyRF/DIyCP-01103/2017. Programa Anual de Trabajo del ejercicio fiscal 2018 (PIPP 2018) correspondiente al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) del Ramo 33. Guanajuato: ISAPEG.
- Órgano de Fiscalización Superior del Estado. (2017). Guía de Fondos Federales. Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/guia-fondos-federales.pdf>. Consultado el 30 de noviembre de 2019.
- Secretaría de Salud (2019). Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). Consultado el 18 de diciembre del 2019 en:
<http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/deppes/fassa.html>