

## Documento de opinión de las recomendaciones

### 1. Identificación del Programa Social Estatal

- a. Programa Social Estatal
- b. Clave del Proyecto de Inversión o proceso: FASSA
- c. Dependencia o Entidad responsable del programa: ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
- d. Siglas:
- e. Clave Unidad Responsable (UR): 3019
- f. Unidad Responsable (UR): ISAPEG INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO
- g. Siglas UR: ISAPEG
- h. Fecha de Documentación: 11/09/24

### 2. Identificación del origen de recomendaciones

- a. Instancia Evaluadora: Insad - Investigación en salud y demografía s.c.
- b. Tipo de Evaluación: Específica de desempeño
- c. Año de Evaluación: 2020

### 3. Antecedentes

#### 1. Antecedentes del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

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". El ramo se compone de ocho fondos entre lo que se encuentra el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), el cual es coordinado por la Secretaría de Salud.

El artículo 49, fracción V de la LCF 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 concurren recursos de la entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México."

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), establece en su artículo 79 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.

## Documento de opinión de las recomendaciones

### 2. Datos generales del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

El FASSA es uno de los ocho Fondos de Aportaciones Federales. Su 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. Esta aportación pretende contribuir a la consolidación y el fortalecimiento del sistema estatal de salud.

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 el año 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 previsiones 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 Federal 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 LCF.

El fin del FASSA persigue el objetivo de "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". 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 abierta a través de:

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; y,
4. El abasto y entrega oportuna y adecuada de medicamento.

Por lo anterior, la federación establece acuerdos de manera que se transfieren recursos financieros a las administraciones

## Documento de opinión de las recomendaciones

estatales, conforme a lo descrito en la Ley General de Salud otorgándoles facultades de autonomía a las Entidades federativas.

### 3. Antecedentes de la Evaluación del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

El Estado de Guanajuato fue considerado en el Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2020, de manera específica en el Anexo 2C, para la Evaluación Específica de Desempeño al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud de los ejercicios fiscales 2019 y 2020.

En este sentido, la Dirección General de Evaluación al Desempeño de la Secretaría de Salud Federal funge como unidad coordinadora de la Evaluación.

### 4. Postura institucional

#### Opinión general de la dependencia:

La Evaluación Específica de Desempeño realizada al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud de los ejercicios fiscales 2019 y 2020, representó la oportunidad de contar con una opinión independiente y objetiva sobre la eficiencia, pertinencia y efectividad del Fondo, que le permitió identificar áreas de oportunidad, con el propósito de mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas.

Bajo el contexto del proceso de evaluación, el Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato identifica que el seguimiento a las recomendaciones es indispensable, ya que es el mecanismo que permite hacer las modificaciones pertinentes para lograr los resultados esperados. Por lo que, para dar cumplimiento a lo establecido por la normatividad correspondiente, el ISAPEG ha diseñado un plan de trabajo, en el cual se establecieron acuerdos y actividades correspondientes para dar cumplimiento a las recomendaciones derivadas de la evaluación.

Es importante señalar que, de acuerdo a la naturaleza de las recomendaciones, existen algunas que su atención no es atribución del ISAPEG y podrían ser atendidas a nivel Federal, inclusive, algunas recomendaciones, carecen de fundamento normativo o su aplicación, no se considera oportuna considerando las necesidades en Salud Pública para el Estado.

Documento de opinión de las recomendaciones

Id	Contenido de la recomendación	Opinión
2468	1. Elaborar un diagnóstico que identifique las necesidades de RH y M con base en las plantillas de personal de las redes integradas de servicios relacionadas con la población que atienden y con las características de la demanda de los servicios de salud existentes. Cuantificar las necesidades permitirá fundamentar que la distribución de los recursos está acorde con las necesidades o planear los cambios en esta distribución para alcanzar una mayor equidad entre poblaciones	La recomendación se acepta, se integrará el documento denominado: "Diagnóstico Estatal de Salud 2023", el cual consta de un proceso analítico sintético que permite caracterizar factores determinantes, medir y analizar la situación de salud de la población de responsabilidad, con el objeto de contribuir con la información necesaria para la toma de decisiones, planificación y programación en materia de salud.
2469	Integrar en un documento los criterios aplicados para la distribución de las aportaciones al interior de la entidad. También sería conveniente la inclusión de criterios de cómo manejar el Fondo, qué está permitido y qué no y darlo a conocer a todos los responsables en la entidad.	Se acepta la recomendación, la Dirección General de Administración, para el actual proceso del Programa Operativo Anual, cuenta con criterios de distribución de las aportaciones al interior del ISAPEG, los cuales se integran en un documento denominado: " CRITERIOS DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA DEL F LAS UNIDADES RESPONSABLES", para efectos de darlo a conocer, se notificará a las Unidades Responsables mediante oficio.
2470	Documentar el procedimiento de asignación que se lleva a cabo en la entidad. Dar a conocer el documento a todos los involucrados.	Se acepta la recomendación, se realizará un Manual de procedimientos del Fondo, identificando los principales procedimientos para su gestión, considerando los siguientes procedimientos:  -Procedimiento para la integración, validación y seguimiento de la estructura programática federal. (DGP y D) -Procedimiento para la presupuestación del FASSA. (DGA) -Procedimiento para analizar y distribuir el recurso del FASSA. (DGRH) -Procedimiento para el ejercicio y control del FASSA. (DRMySG) -Procedimiento para dar seguimiento al avance financiero del FASSA. (DGA)
2471	Elaborar manual de procedimientos del Fondo. Se identificó un avance con los procedimientos existentes.	Se acepta la recomendación, se realizará un Manual de procedimientos del Fondo, identificando los principales procedimientos para su gestión, considerando los siguientes procedimientos:

Documento de opinión de las recomendaciones

Id	Contenido de la recomendación	Opinión
		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Procedimiento para la integración, validación y seguimiento de la estructura programática federal. (DGPyD)</li> <li>-Procedimiento para la presupuestación del FASSA. (DGA)</li> <li>-Procedimiento para analizar y distribuir el recurso del FASSA. (DGRH)</li> <li>-Procedimiento para el ejercicio y control del FASSA. (DRMySG)</li> <li>-Procedimiento para dar seguimiento al avance financiero del FASSA. (DGA)</li> </ul>
2472	<p>Planear la organización de los servicios de las UR bajo diferentes escenarios que contemplen el incremento de la demanda de los servicios derivada de los cambios en el sistema de salud</p>	<p>Se acepta la recomendación, se realizará la actualización del Estudio de Regionalización Operativa considerando la cobertura geográfica en isócronas e isómeras, esta actividad permite definir la población de responsabilidad de las unidades médicas.</p>
2473	<p>Recomendar a Coneval, la SHCP y la SFP eliminar de la pregunta 13 de los TDR de la evaluación del FASSA como un criterio de valoración la participación ciudadana en el seguimiento financiero del Fondo; o bien, ejemplificar como una muestra de esta participación la pertenencia de ciudadanos en la Junta de Gobierno de los organismos públicos de salud estatales.</p>	<p>Se acepta la recomendación, se enviará un oficio dirigido a la Dirección General de Evaluación al Desempeño de la Secretaría de Salud Federal, para que, en su carácter de Dependencia Coordinadora de la Evaluación, haga llegar dicha recomendación al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y, a la Secretaría de la Función Pública (SFP), asimismo, se solicitará que nos remitan la retroalimentación correspondiente.</p>
2474	<p>Publicar la MIR del FASSA y las fichas de los indicadores</p>	<p>Se acepta la recomendación, se realizará la publicación de la Matriz de Indicadores para Resultados de los años 2022 y 2023 en la página oficial del ISAPEG.</p>
2475	<p>Revisar la línea base de la meta del indicador de Fin de Guanajuato; a fin de que se ajuste a las condiciones existentes de mortalidad materna. Por definición, una meta debe de ser alcanzable. Si esto requiere del concurso federal, hacer la recomendación a la DGPYP que lo haga, pues la pandemia</p>	<p>Se acepta la recomendación, dentro del proceso de integración de la estructura programática federal 2023, por parte de la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPYP) de la Secretaría de Salud Federal se ha realizado un ejercicio de "Acciones de Mejora de la MIR" (Ago-Sep 2022) derivado de un</p>

Documento de opinión de las recomendaciones

Id	Contenido de la recomendación	Opinión
	<p>incrementó los niveles observados en la mayoría de los estados.</p>	<p>ejercicio de revisión-evaluación por parte del CONEVAL. En este sentido, se espera tener la definición de los ajustes que se definan como procedentes por parte de la DGPYP a la MIR del FASSA para el ejercicio 2023; destacando que, históricamente, la definición de metas se realiza dentro del primer semestre del siguiente ejercicio fiscal, por lo que una vez que se solicite por parte de la federación la realización de dicha actividad, se revisarán los documentos metodológicos que se definan para ello. Asimismo se considerarán los ajustes correspondientes al método de cálculo del indicador en cuestión para la estimación correspondiente.</p>
<p>2476</p>	<p>Recomendar a Coneval, la SHCP y la SFP incluir en sus manuales y TDR instrucciones para el método de cálculo de indicadores descendentes.</p>	<p>Se acepta la recomendación, se enviará un oficio dirigido a la Dirección General de Evaluación al Desempeño de la Secretaría de Salud Federal, para que, en su carácter de Dependencia Coordinadora de la Evaluación, haga llegar dicha recomendación al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y, a la Secretaría de la Función Pública (SFP), asimismo, se solicitará que nos remitan la retroalimentación correspondiente.</p>
<p>2477</p>	<p>Recomendar a SSA y la SCP cambiar el indicador de Propósito de la MIR, pues no mide el objetivo de ese nivel. El indicador de Componente usado en 2019 "médicos generales y especialistas por cada mil habitantes" mide mejor el objetivo "la población sin seguridad social accede efectivamente a atención médica de calidad por los profesionales de la salud en los servicios estatales de salud". También podría usarse el indicador de componente de 2021 "porcentaje de establecimientos que prestan servicios de atención médica de los servicios estatales de salud acreditados con respecto de los establecimientos susceptibles de acreditación de cada entidad federativa".</p>	<p>No se acepta la recomendación, en virtud de que la Matriz de Indicadores para Resultados del FASSA es definida a nivel federal y sometida a validación por las todas entidades federativas, hoy, a nivel de propósito, se encuentra el indicador de Porcentaje de nacidos vivos de madres sin seguridad social atendidos por personal médico, también es importante precisar que se tiene que hacer una revisión de la lógica vertical, ya que sí se cuenta con médicos generales.</p>
<p>2478</p>	<p>Compartir experiencias y buenas prácticas con otras entidades</p>	<p>No se acepta la recomendación, consideramos que la recomendación</p>



Guía para la Operación del Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales Estatales



Documento de opinión de las recomendaciones

Id	Contenido de la recomendación	Opinión
	federativas sobre la adecuación del uso de los recursos para enfrentar la pandemia, especialmente en Transparencia del Gasto en Salud.	carece de base jurídica, por que hace referencia a un concepto que no se encuentra incluido en alguna ley de las que imponen obligación de la transparencia del gasto en salud: Ley General de Salud, Ley de Coordinación Fiscal, Ley General de Contabilidad Gubernamental y Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas.

*[Handwritten signatures and initials]*

Documento de opinión de las recomendaciones

5. Fuentes de información

Informe Final de la Evaluación Específica del Desempeño del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, 2019 y 2020.

Guía de Seguimiento a Recomendaciones.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en materia de Monitoreo y Evaluación de los Programas Sociales Estatales.

Ley de Coordinación Fiscal.

Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

6. Responsables

► Nombre: Lic. Fernando Reynoso Márquez  
Dependencia: Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Coordinador General de Administración y Finanzas

  
Firma

► Nombre: Dr. Enrique Negrete Pérez  
Dependencia: Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Director General de Administración

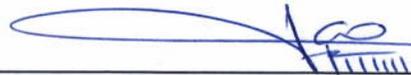
  
Firma

► Nombre: C.P. Gerardo Araiza Aguilera  
Dependencia: Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Director General de Recursos Humanos

  
Firma

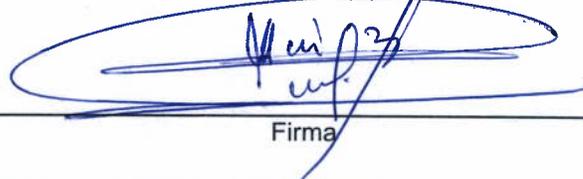
Documento de opinión de las recomendaciones

► Nombre: Dr. Francisco Javier Martínez García  
Dependencia Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Director General de Planeación



Firma

► Nombre: C.P. Gloria Carolina Zubiri Sosa  
Dependencia Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Directora General de Recursos Materiales y Servicios Generales



Firma

► Nombre: C.P. Ma. Josefina Gutiérrez Palafox  
Dependencia Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Directora de Planeación y Programación



Firma

► Nombre: Dra. Giovanna Leticia Cabrera Contreras  
Dependencia Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Jefa del Departamento de Estructuras Programáticas



Firma



Guía para la Operación del Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales Estatales



Documento de opinión de las recomendaciones

Nombre: Lic. Luis Abraham Rangel Tavares  
Dependencia: Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Enlace de Planeación, Programación y Seguimiento de Monitoreo a Programas y Proyectos

Firma

Nombre: Ing. Daniel Olivares Adame  
Dependencia: Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato  
Cargo: Coordinador de Planeación, Programación y Seguimiento de Monitoreo a Programas y Proyectos

Firma