



Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

EVALUACIÓN EN MATERIA DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS Ejercicio fiscal 2019

RESUMEN EJECUTIVO

La presente evaluación fue elaborada en cumplimiento del Programa Anual de Evaluación 2020 del estado de Tlaxcala y tiene como objeto de análisis al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) operado durante el ejercicio fiscal 2019 en esta entidad federativa. La evaluación toma como criterios principales los establecidos en los Términos de Referencia para la Evaluación en Materia de Consistencia y Resultados del FASSA que, a su vez, se basaron en el Modelo de Términos de Referencia para este tipo de evaluaciones emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). La Metodología de Marco Lógico (MML) es la base conceptual y metodológica general de este modelo. La estructura de la evaluación comprende seis grandes apartados:

1. Diseño,
2. Planeación y orientación a resultados,
3. Cobertura y focalización,
4. Operación,
5. Percepción de la población atendida y
6. Medición de resultados.

Tras la revisión documental y las valoraciones emitidas, en la parte de Diseño se detectó ambigüedad en la definición y cuantificación de la población objetivo, ya que, si bien los servicios de salud financiados con los recursos del FASSA se dirigen a personas no derechohabientes de sistemas de seguridad social formales, los recursos son aplicados en las unidades médicas. Es decir, mientras que para otro tipo de programas convencionales comúnmente la población objetivo se cuenta por volumen de personas, para instrumentos de financiamiento o de fondeo como el FASSA esa población se cuenta en otras unidades, tales como los servicios de salud o unidades médicas. Sin embargo, esto no está explícitamente definido en documentos oficiales. En este sentido, se recomienda formalizar la elaboración del diagnóstico del problema atendido por el FASSA, incluyendo una justificación teórica; generar documentos de planeación estratégica con base en la Metodología de Marco Lógico y la elaboración de fichas de indicadores. No se omite mencionar que se identificó cierta vinculación del Plan Estatal de Desarrollo con el Plan Nacional de Desarrollo, con la que se logra una alineación de propósitos entre órdenes de gobierno en materia de salud entre los que se encuentra el propósito del FASSA.

En lo referente a la Planeación y Orientación a Resultados, a pesar de que se identificó la realización de evaluaciones externas del fondo en el estado se ha omitido hacer uso intensivo de éstas como insumo para la planeación estratégica, así como atender las

recomendaciones y Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de ellas. Sin embargo, se ha cumplido con la elaboración de planes anuales de trabajo.

El problema en la definición de la población objetivo del FASSA trasciende al tema de cobertura y focalización, pues, aun con la cuantificación de personas no derechohabientes atendidas indirectamente con los recursos de este fondo, persisten espacios de indefinición respecto de los alcances que tiene el FASSA como fuente de financiamiento de programas y centros de salud, pues no es un programa que proporcione beneficios directos a un sector específico de la población. Dicho de otro modo, se requiere la generación de estrategias de cobertura de acuerdo con la verdadera población objetivo del FASSA y establecer con claridad los destinos (directos e indirectos) de los recursos del FASSA, pues los recursos de este fondo se “mezclan” con otras fuentes de financiamiento y es complicado identificar el “camino” que siguen hasta sus beneficiarios últimos.

En cuanto a su operación en el estado de Tlaxcala, el FASSA cuenta con manuales de procedimientos que permiten regular el ejercicio de sus recursos. Así, se considera que los gastos realizados con los recursos de este fondo son transparentes, aunque se complica su identificación precisa al mezclarse con otras fuentes de financiamiento. Las áreas de oportunidad alrededor de la operación del FASSA se relacionan con la necesidad de generar y sistematizar información que permita conocer la demanda total de recursos destinados a cada institución, órgano, unidad médica o programa susceptible de recibirlos, así como la demanda total de los beneficios indirectos proporcionados a la población por medio de las diferentes unidades médicas y servicios de salud. De igual forma se recomienda fortalecer los procedimientos institucionalizados del FASSA, de modo que mediante estos se observe y regule el camino completo que recorren sus recursos, desde su ministración por parte de la federación, hasta su llegada a los destinatarios últimos o beneficiarios indirectos (la población tlaxcalteca) mediante la proporción de servicios de salud. En este sentido, se recomienda también la elaboración de reglas o lineamientos de operación a nivel estatal específicos del FASSA.

Si bien el gobierno de Tlaxcala cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida con servicios de salud, la información resultante no es suficiente para identificar la opinión que esta población tiene respecto del FASSA y de su operación, pues no hay forma de que esta población identifique de dónde vienen los recursos que permitieron su atención médica. Tampoco se conoce cuál es la opinión de las personas responsables de los diferentes centros de salud que se benefician de los recursos del FASSA de modo que puedan identificarse posibles áreas de mejora por parte del OPD Salud de Tlaxcala. Así, se requiere mayor precisión en el seguimiento de los recursos del FASSA y que por su naturaleza se aplican de manera diversa.

La posibilidad de dar seguimiento a los resultados del FASSA se relaciona con el hecho de contar con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) elaborada por el

gobierno federal (mas no a nivel estatal), misma que ha sido replicada y utilizada por el orden estatal aunque no acotada a este orden de gobierno. Aun contando con la MIR como punto de partida, no se cuenta con referentes nacionales o internacionales que documenten el impacto de programas similares, ni se ha hecho un uso efectivo de indicadores para identificar los resultados a nivel Fin y Propósito al no ser la MIR exclusiva del FASSA en Tlaxcala.

Con base en lo anterior, la valoración cuantitativa de cada apartado en la evaluación se presenta a continuación (en una escala de 0 a 4):

Tema	Nivel (escala de 0 a 4)
Diseño	1.63
Planeación y Orientación a Resultados	0.5
Cobertura y Focalización	0
Operación	1.63
Percepción de la Población Atendida	3
Resultados	1.5
Promedio general	1.35
Promedio de los valores de los temas	1.38