

Anexo 1

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación en materia de Diseño, con Módulo de Contribución y Gestión en el Estado de Tlaxcala, del programa de Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI).	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación: febrero, 2021	
1.3 Fecha de término de la evaluación: abril, 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: C.P. Martha Aguilar Torrentera	Unidad administrativa: Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
1.5 Objetivo general de la evaluación: Evaluar el diseño del programa de Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI) y los aspectos relevantes de su contribución y gestión en el estado de Tlaxcala con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño y mejore su gestión y resultados.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación: 1) Analizar la justificación de la creación y diseño del programa de Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI); 2) Analizar su vinculación con la planeación nacional, sectorial y estatal; 3) Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención; 4) Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos; 5) Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable; 6) Identificar el registro de operaciones presupuestales y los mecanismos de rendición de cuentas; 7) Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales y estatales, y 8) Valorar la contribución y la gestión del programa de Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI) en el estado de Tlaxcala.	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación: Investigación de gabinete basada en la información oficial proporcionada por la unidad administrativa responsable del programa de Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI); videoconferencias y entrevistas telefónicas con los responsables del programa, personal de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala., instancia coordinadora, con base en los términos de referencia para la evaluación en materia de diseño con módulo de contribución y gestión estatal de fondos y programas federales en el estado de Tlaxcala 2021, emitidos por la instancia coordinadora señalada.	
Instrumentos de recolección de información:	
Cuestionarios__ Entrevistas_X Formatos_X Otros_X Especifique: Formato de solicitud de información elaborado con base en las preguntas y las fuentes de información mínimas contenidas en los términos de referencia mencionados; solicitudes formales de información adicional a la señalada en dicho formato.	
Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Estudio de carácter cualitativo para valorar la consistencia, coherencia y pertinencia en la lógica interna del programa de Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI) y determinar así, si su esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fue creado.	
2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN	
2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:	

1. Justificación de la creación y del diseño del programa. El programa define el problema que atiende, pero con algunas deficiencias; cuenta con un diagnóstico de salud, pero este no precisa algunos aspectos propios del programa (como su población potencial y objetivo, así como su ubicación).
2. Contribución a las metas y objetivos nacionales. El gobierno del estado no cuenta con un programa sectorial de salud al que contribuya la operación del programa; por ello, en la evaluación se identificó que el propósito del programa se vincula conceptualmente al Eje 2. Educación pertinente, salud de calidad y sociedad incluyente del Plan Estatal de Desarrollo (PED), así como al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3, relacionado con vida sana y bienestar.
3. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. El programa tiene definidas sus poblaciones potencial y objetivo; sin embargo, por la transición vigente aún de Seguro Popular a INSABI, estas definiciones presentan áreas de mejora. Asimismo, y por la misma razón, el programa no cuenta con mecanismos claros para identificar su población objetivo; tampoco con información que permita conocer la demanda total de los componentes que otorga ni con una estrategia de cobertura para atender esta demanda; tampoco cuenta con procedimientos para la selección de beneficiarios (ya sean personas o unidades médicas) ni para tramitar las solicitudes de los componentes del programa.
4. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención. El programa cuenta con una base de datos que funge como padrón de beneficiarios, cuya unidad de análisis corresponde a unidades médicas que reciben y ejecutan los recursos del programa. El programa no cuenta con procedimientos para otorgar sus componentes ni recolecta información socioeconómica de las personas apoyadas con los componentes del programa.
5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El programa como tal no cuenta con una MIR propia; su esencia, de alguna forma, se incluye en la MIR del proyecto «Acceso universal a la protección de la salud (INSABI)»; misma que usa el programa para monitorear su desempeño. Esta MIR presenta áreas de mejora en su lógica vertical y horizontal, en los atributos de sus componentes y actividades, en la definición de su propósito y fin, así como en sus medios de verificación; debilidades que se resuelven con la atención de la propuesta incluida en el Anexo 6 de la evaluación.
6. Presupuesto y rendición de cuentas. El programa cuenta con información presupuestaria, pero no la desglosa en las categorías consideradas en los Términos de Referencia de la evaluación (TdR): gastos de operación, en mantenimiento, en capital y gastos unitarios; el programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas y con mecanismos o procedimientos de ejecución de acciones.
7. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales y/ o acciones de desarrollo social. El programa se complementa y coincide con algunos programas federales (ver Anexo 8 del informe de evaluación).
8. Módulo complementario de Contribución y Gestión:
 - Criterios de distribución de recursos: no están definidos formalmente y deben definirse para institucionalizarlos y que haya mayor claridad y transparencia sobre ellos.
 - Destino de recursos del programa: se identificaron cuatro componentes pagados con los recursos del programa, consistentes con los objetivos del OPD Salud en Tlaxcala y del INSABI, pero no se identifica la proporción de gasto de cada uno.
 - Financiamiento concurrente: se identificó posible concurrencia con otros 11 programas estatales y federales.
 - Procesos de gestión: no se cuenta con procesos institucionalizados por lo que se recomienda generarlos e institucionalizarlos.
 - Planeación y estrategia de atención: no se cuenta con evidencia para identificar que la operación del programa en la entidad responde a una planeación predefinida.
 - Verificación y seguimiento: no cuenta con procesos institucionalizados.

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:

- El programa y el sector salud del estado cuentan con un diagnóstico de salud.
- El programa tiene definidas sus poblaciones potencial y objetivo.
- El programa cuenta con una base de datos que funge como padrón de beneficiarios, cuya unidad de análisis corresponde a unidades médicas que reciben y ejecutan de alguna forma los recursos del programa.
- El 100% de las fichas técnicas de los indicadores y las metas de los indicadores de la MIR vigente del programa cumplen con las características valoradas.
- El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, así como con mecanismos o

<p>procedimientos de ejecución de acciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se identificaron cuatro componentes pagados con los recursos del programa que son consistentes con los objetivos del OPD Salud en Tlaxcala y del INSABI.
<p>2.2.2 Oportunidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> El programa se complementa y coincide con algunos programas federales (ver Anexo 8 de la evaluación;); por lo que podrían explorarse mecanismos conjuntos de coordinación.
<p>2.2.3 Debilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> Pese a que el programa define el problema que atiende, este no cumple con la sintaxis sugerida por la Metodología de Marco Lógico (MML). El diagnóstico del sector salud del estado no precisa algunos aspectos propios del programa, como su población potencial y objetivo, su ubicación, la justificación teórica o empírica que sustenta el tipo de intervención del programa en el estado de Tlaxcala. El gobierno del estado no cuenta con un programa sectorial especial o institucional con el cual pueda establecerse o identificarse una vinculación con el propósito del programa; asimismo, no se menciona en ningún documento la vinculación del programa con el PED. Las definiciones de poblaciones potencial y objetivo del programa presentan áreas de mejora. El programa no cuenta con mecanismos claros para identificar a su población objetivo; tampoco con información que permita conocer la demanda total de los componentes que otorga ni con una estrategia de cobertura para atender esta demanda; carece de procedimientos para la selección de beneficiarios (ya sean personas o unidades médicas) y para tramitar las solicitudes de los componentes del programa. El programa no cuenta con procedimientos para otorgar sus componentes ni recolecta información socioeconómica de las personas apoyadas con los componentes del programa. El programa como tal no cuenta con una MIR propia; su esencia, de alguna forma, se incluye en la MIR del proyecto «Acceso universal a la protección de la salud (INSABI)»; misma que usa el programa para monitorear su desempeño. Esta MIR presenta áreas de mejora en su lógica vertical y horizontal, en los atributos de sus componentes y actividades, así como en sus medios de verificación. Las definiciones del propósito y fin del programa presentan importantes áreas de mejora. No se identificó que exista como tal un documento normativo del programa en Tlaxcala. El programa no cuenta con información presupuestaria desglosada en las categorías consideradas en los TdR (gastos de operación, en mantenimiento, en capital y gastos unitarios). Los criterios de distribución de recursos del programa no están definidos formalmente. No se identificó la proporción de gasto de los cuatro componentes pagados con los recursos del programa. No se cuenta con procesos de gestión institucionalizados. No se cuenta con evidencia para identificar que la operación del programa en la entidad responde a una planeación predefinida; ni que cuente con procesos de verificación y seguimiento institucionalizados.
<p>2.2.4 Amenazas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ninguna.

<p>3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN</p>
<p>3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:</p> <p>El programa tiene una doble función institucional: 1) contribuir a los objetivos y metas del OPD Salud (y con ello a los objetivos y metas del gobierno del estado); y 2) contribuir a los objetivos y metas del INSABI y de la Secretaría de Salud Federal (SSA). La problemática y el mecanismo de intervención generales del programa son relativamente simples: hay habitantes de Tlaxcala que no cuentan con esquemas de protección de su salud, mediante afiliación a seguridad social, que deben tener acceso a productos y servicios médicos; los cuales, en principio, proporciona el programa evaluado; por ello, el equipo evaluador considera que su mecanismo general de intervención es pertinente para resolver el problema que le da origen; sin embargo, el diseño de este programa presenta importantes áreas de mejora, tanto en el orden federal como en el estatal, que deben atenderse para poder operarlo de la mejor forma posible y, así, potenciar los resultados positivos que puede darle a su población objetivo. Su principal debilidad es que las instancias federales responsables de su operación y coordinación con los estados (INSABI y SSA) no han emitido 1) lineamientos o reglas de operación detalladas; 2) manuales de procedimientos y de gestión suficientes; 3) diagnóstico del problema que atiende el programa a nivel nacional; 4) MIR sólida a la que el programa operado en los estados pueda alinearse y</p>

contribuir con claridad; 5) documentos de planeación y estratégicos claros y suficientes. Esta situación deriva del largo proceso de transición por el que todavía está atravesando el programa (de Seguro Popular a INSABI), así como de la particularidad del programa que, todo parece indicar, continúa reproduciendo del extinto programa de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal (CSyASF): por un lado, se alinea a las directrices y objetivos establecidos a nivel federal principalmente del INSABI (antes del Seguro Popular); por otro lado, se alinea a las directrices y objetivos del OPD Salud de Tlaxcala. Así, el programa no tiene un propósito propio (situación en la que estaba el programa de CSyASF), sino que contribuye al cumplimiento de los propósitos del INSABI y del OPD Salud, por lo que no constituye un programa en sí, sino una fuente de financiamiento para que el OPD Salud cumpla con sus objetivos que, a su vez, están alineados a los del INSABI.

Considerando los vacíos del programa expuestos en el orden federal, los gobiernos estatales (en particular el gobierno del estado de Tlaxcala a través del OPD Salud) lo han operado sin un rumbo claro y sin mecanismos de operación completos, aunque con un esfuerzo destacable para darle forma y lógica causal y operativa, pues cuenta con un diagnóstico de la problemática general de salud que atiende en el estado, con una MIR que sirve para monitorear algunos de sus aspectos más relevantes y con otros documentos que de alguna forma regulan parte de su operación en la entidad federativa.

Así, el principal reto que deberá superar el OPD Salud de Tlaxcala es definir si 1) el programa debe tratarse como una fuente de financiamiento porque sus recursos se mezclan con otras fuentes, de manera similar al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), de modo que sus poblaciones potencial y objetivo sean unidades médicas y no personas; o bien, si 2) el programa debe considerarse como programa o política pública con un propósito propio y claramente definido, cuyas poblaciones potencial y objetivo sean personas sin acceso a esquemas de seguridad social. En opinión del equipo evaluador, esta segunda opción es la más adecuada, pero el OPD Salud está supeditado a lo que determine el INSABI.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1: Continuar con las gestiones y coordinación necesarias con el INSABI para que el programa cuente al menos con un documento normativo propio, lineamientos o reglas, que regulen su operación de manera coordinada con los documentos del orden federal correspondientes al programa U013 y este documento o documentos puedan publicarse. Este documento operativo debería incluir criterios institucionalizados de distribución de recursos.

2: Actualizar la MIR del programa en el estado con base en la propuesta incluida en el Anexo 6 de la evaluación. En esta propuesta se recomienda redefinir el propósito del programa así: «La población del estado de Tlaxcala sin derecho a atención médica por medio de instituciones de seguridad social mejora su estado de salud asociado a la prestación de servicios de prevención y atención médica». Por su parte, el fin del programa debería definirse como sigue: «Contribuir al aumento de la esperanza de vida en la población mediante la mejora de su estado salud asociada a la prestación de servicios de prevención y atención médica».

3: Elaborar un diagnóstico específico del programa que incluya, entre otros aspectos, la justificación teórica y empírica de su tipo de intervención, así como la siguiente redefinición del problema que se atiende con el programa en el estado: «La población del estado de Tlaxcala sin derecho a atención médica por medio de instituciones de seguridad social presenta deterioro de su estado salud asociado a su necesidad de servicios de prevención y atención médica». Se recomienda que en este diagnóstico se definan las poblaciones potencial y objetivo del programa así: «La población del estado de Tlaxcala sin derecho a atención médica en una institución de seguridad social». Esta población debe ubicarse territorialmente y actualizarse periódicamente. Además, el diagnóstico debería incorporar una sección en la que se describa y justifique su alineación con respecto al PED y a otros instrumentos de planeación estatal.

4: Desarrollar una estrategia de atención, de cobertura y de la planeación del programa de mediano y largo plazos, que considere como mínimo los aspectos establecidos en las preguntas 34 y 35, así como mecanismos de verificación y seguimiento o monitoreo de la ejecución del programa en el marco de la estrategia y planeación preestablecidos.

5: Complementar la base de datos o padrón de beneficiarios del programa con una base de datos de las personas que

<p>atiende, no solo de unidades médicas. Idealmente, también se debería recolectar y procesar información que permita conocer la demanda total de los componentes que otorga el programa y generar una estrategia de cobertura para atender esta demanda.</p>
<p>6: Diseñar e institucionalizar mecanismos o procedimientos de gestión claros para identificar la población objetivo del programa, para la selección de beneficiarios (ya sean personas o unidades médicas), para tramitar las solicitudes de los componentes del programa y para otorgar sus componentes; así como de verificación y seguimiento.</p>
<p>7: Integrar en un repositorio (que se actualice de forma continua) la relación con la totalidad de solicitudes de cada tipo de apoyo que presenta la población sin derecho a atención médica en una institución de seguridad social; asimismo, elaborar procedimientos para cada uno de los tipos de apoyo en los que se describan los pasos y criterios que se deben emplear para la selección de las personas beneficiarias, así como los criterios que se deben emplear para recepción, registro y trámite de las solicitudes que presentan las personas.</p>
<p>8: Desglosar y reportar la información presupuestaria del programa en las categorías consideradas en los TdR: gastos de operación, en mantenimiento, en capital y gastos unitarios. Además, elaborar un documento en el que desglose por cada unidad médica los recursos que transfiere para la entrega de cada uno de los cuatro componentes o tipos de apoyo a las personas; asimismo, en la medida de lo posible, que este documento considere la población que se beneficia en última instancia con los componentes del programa, considerando los atributos incluidos en los TdR de esta evaluación.</p>

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA
4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Marco Polo Rodríguez Sánchez
4.2 Cargo: Consultor externo en materia de evaluación de políticas y programas públicos
4.3 Institución a la que pertenece: Empresarial Consultores, S. C.
4.4 Principales colaboradores: Fernando Román Márquez Colín y Yadira Aydeé Díaz Hernández
4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: marcop.rodriguez@hotmail.com
4.6 Teléfono (con clave lada): 55 3408 1916

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)
5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados (INSABI).
5.2 Siglas: INSABI
5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s): Organismo Público Descentralizado Salud de Tlaxcala (OPD Salud de Tlaxcala)
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s): Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo ___ Poder Judicial ___ Ente Autónomo ___
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s): Federal <input checked="" type="checkbox"/> 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): OPD Salud de Tlaxcala.	
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: René Lima Morales	Unidad administrativa: OPD Salud de Tlaxcala
Correo electrónico: rene.lima@saludtlax.gob.mx	Teléfono: (246) 462 1060, ext. 8100.

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN
6.1 Tipo de contratación:
6.1.1 Adjudicación Directa <input checked="" type="checkbox"/> 6.1.2 Invitación a tres <input type="checkbox"/> 6.1.3 Licitación Pública Nacional <input type="checkbox"/>
6.1.4 Licitación Pública Internacional <input type="checkbox"/> 6.1.5 Otro: (Señalar) <input type="checkbox"/>
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección de Administración de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala
6.3 Costo total de la evaluación: \$ 464,000, IVA incluido
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos estatales

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN
7.1 Difusión en internet de la evaluación: http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/
7.2 Difusión en internet del formato: http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/