

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 164

Fortalecimiento del Sistema de Salud

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018

PROGRAMA:	164 Fortalecimiento del sistema de salud
RESPONSABLE:	540 Servicios de Salud del Estado de Oaxaca
PARTICIPANTES:	553 Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de Oaxaca

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO

EJE:	Oaxaca incluyente con el desarrollo social
TEMA:	Salud
OBJETIVO:	Consolidar un sistema de salud eficiente en el estado, garantizando la disponibilidad y el uso óptimo de los recursos del sector.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	Desarrollo social
FUNCIÓN:	Salud
SUBFUNCIÓN:	Generación de recursos para la salud

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	Salud
SUBSECTOR:	Salud

CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC

TIPOLOGÍA:	Programas
SUBTIPOLOGÍA:	Desempeño de las funciones
CLASIFICACIÓN TIPOLOGÍA:	Prestación de servicios públicos

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento a las disposiciones del Plan Anual de Evaluación 2017 del Estado de Oaxaca, publicado por la Jefatura de la Gubernatura en el Periódico Oficial el 28 de abril del mismo año, así como de los Términos de Referencia para la Evaluación Diagnóstica de los Programas Presupuestarios Derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, **ExploraMetrics** presenta este Informe de Evaluación Diagnóstica, correspondiente al programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud, a cargo de Servicios de Salud del Estado de Oaxaca.

El programa evaluado tiene como propósito lograr que “la población de Oaxaca se beneficie con infraestructura física y equipamiento adecuado y recursos humanos calificados”, con miras a resolver el problema central, expresado en los siguientes términos “insuficiente y deficiente infraestructura física para otorgar servicios de salud”. Para cumplir con este objetivo, el programa considera 6 componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Acciones de gestión
2. Realización de infraestructura física en salud
3. Equipamiento de infraestructura en salud
4. Realización de infraestructura de tecnologías de la información y comunicación
5. Fortalecimiento del servicio profesional de atención médica
6. Abastecimiento de medicamentos e insumos

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura.

TEMA	ID DE PROG	DIAGNÓSTICO				POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO					MIR		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
PREGUNTA													
RESPUESTA	Sí	No	No	Sí	No	No	No	No	No	No	No	No	No

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 21 casos, es decir 50.00% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 sujetos a evaluación diagnóstica.

ASPECTOS FAVORABLES Y DE MEJORA

De la evaluación realizada, se identifican los siguientes aspectos favorables y/o fortalezas, por tema de evaluación:

Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022

- Las respuestas cubren la totalidad de los criterios requeridos por la herramienta de evaluación.

Diagnóstico:

- El Plan Estratégico Sectorial de Salud del Estado de Oaxaca 2016-2022 incluye un diagnóstico con una glosa muy completa de los problemas de salud en el Estado de Oaxaca.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- No se presentaron documentos sobre la identificación de la población potencial ni sobre la mecánica de operación. Esta decisión parece adecuada porque este programa se centra en la infraestructura de salud y no en los derechohabientes.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- Los criterios que conforman la lógica horizontal del programa son generalmente adecuados.

Por otra parte, en función de lo previsto en la metodología de marco lógico (MML), se identifican los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022

- Se ha estimado adecuada y completa.

Diagnóstico:

- El Plan Estratégico casi no ofrece explicaciones sobre cómo puede utilizarse más eficientemente los recursos escasos para el sistema de salud. De cualquier forma, claramente existe capacidad técnica para justificar el diagnóstico ofrecido.

Identificación de las poblaciones de interés para el programa

- Adecuadamente definida en tanto que se refiere a un derecho universal. Como se explicó en el análisis FODA, para este programa no se presentaron documentos sobre la identificación de la población objetivo ni sobre la mecánica de operación. De cualquier forma, el programa se favorecería con definición de prioridades bajo criterios geográficos o demográficos, en caso de que se estimen convenientes.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

- Como se ha recomendado a otros programas (ver programa 152), en este programa se recomienda fortalecer la lógica vertical a partir de la explicación de actividades clave y su relación lógica con el componente al que pertenecen y con el propósito. La siguiente sección del reporte amplifica esta observación.

La atención de estos aspectos permitirá fortalecer el diagnóstico subyacente y el diseño del programa; contar con mejores condiciones para aprovechar las oportunidades e impulsar el logro de los objetivos del programa; así como enfrentar con mejores perspectivas las amenazas que enfrente la implementación y operación del mismo.

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2018.....	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN.....	6
EVALUACIÓN.....	8
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	8
II. DIAGNÓSTICO	9
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	10
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	13
HALLAZGOS MÁS RELEVANTES	15
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	15
BALANCE GENERAL.....	16
PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS	18
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022	18
II. DIAGNÓSTICO	19
III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO	20
IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	21
CONCLUSIONES	23
BIBLIOGRAFÍA.....	24
ANEXO 1	26
ANEXO 2.....	27

INTRODUCCIÓN

La evaluación es un instrumento imprescindible para la gestión orientada a resultados, los procesos de mejora continua y la toma de decisiones. En México, la evaluación del ejercicio de los recursos públicos -para asegurar su apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez- constituye un mandato constitucional expreso, aludido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134; así como en el 137 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

En ese marco, la Jefatura de la Gubernatura del Estado de Oaxaca, en calidad de Instancia Técnica de Evaluación (de conformidad con el artículo 50 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca) ha definido, en los Términos de Referencia 2017, que el objetivo de la evaluación diagnóstica es: *“proporcionar a los responsables de la administración y operación, elementos sustentados que permitan llevar a cabo acciones encaminadas a mejorar el desempeño de los mismos, así como una apreciación informada acerca de su orientación hacia el logro de resultados”*.

De acuerdo con la metodología definida en el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, la evaluación diagnóstica a programas presupuestarios consiste en la respuesta dicotómica (Sí/No), por parte de un evaluador externo a 12 preguntas que incluyen 42 aspectos a considerar, divididos en cuatro secciones o temas principales:

- I. Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
- II. Diagnóstico
- III. Población o área de enfoque, potencial y objetivo
- IV. Matriz de indicadores para resultados (MIR)

La metodología definida por la Jefatura de la Gubernatura y aplicada por **ExploraMetrics** en esta evaluación implica un análisis de gabinete con información controlada, proporcionada por las dependencias y/o entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, así como por información adicional que la instancia evaluadora considere pertinente.

Este reporte presenta los resultados del análisis de evaluación diagnóstica del programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud cuyo objetivo principal es propósito lograr que “la población de

Oaxaca se beneficie con infraestructura física y equipamiento adecuado y recursos humanos calificados” (a partir del árbol de objetivos).

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud de acuerdo con el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, mismo que se encuentra dividido en cuatro temas principales:

- I. Identificación del programa y alineación a los objetivos del PED 2016-2022
- II. Diagnóstico
- III. Población o área de enfoque, potencial y objetivo
- IV. Matriz de indicadores para resultados (MIR)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022

1. ¿El programa cuenta con una identificación general que considere

- a) Nombre del programa; Sí
- b) Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; Sí
- c) UR responsable y URs participantes; Sí
- d) Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción); Sí
- e) Clasificación sectorial (sector y subsector); Sí
- f) Clasificación programática de acuerdo a los establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; Sí
- g) Recomendaciones derivadas de evaluaciones anteriores al programa o la institución? Sí

Justificación

- Se ha presentado una evaluación sobre la aplicación del FASSA (Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud). Todos los otros criterios quedan cubiertos por la ficha del programa. Se valida como respondida el 100 % de la pregunta.

Aspectos susceptibles de mejora:

- Se ha respondido satisfactoriamente a los criterios requeridos.

II. DIAGNÓSTICO

2. ¿El programa cuenta con una definición del problema, en la cual se incluyan

- a) Identificación de la población objetivo o área de enfoque Sí
- b) Definición de su localización geográfica; Sí
- c) Un indicador que cuantifique la magnitud del problema? No

Justificación

- Plan Estratégico Sectorial de Salud del Estado de Oaxaca 2016-2022 incluye un diagnóstico con una glosa muy completa de los problemas de salud en el Estado de Oaxaca. La insuficiencia de infraestructura y equipamiento es sin duda uno de los factores más importantes en esa problemática. Pero en dicho diagnóstico no hay una indicación específica sobre el problema central de este programa. Se valida como respondida el 66.6% de la pregunta.

Aspecto susceptible de mejora

- Incluir, en los documentos existentes para el diagnóstico, las dimensiones y magnitudes necesarias para dar cuenta del problema central, tal como ha sido identificado en el árbol de problemas y de objetivos.

3. ¿El programa presenta un árbol de problemas que incluye

- a) Causas estructurales; No
- b) Causas intermedias; No
- c) Efectos del problema? Sí

Justificación

- El árbol de problemas identifica que el problema central es la "insuficiente y deficiente infraestructura física para otorgar servicios de salud". El árbol representa gráficamente las causas de este problema central, pero no especifica cuáles son estructurales y cuáles son intermedias. Se valida como respondida el 33.3% de la pregunta.

Aspecto susceptible de mejora

- Especificar las relaciones causales, tal como operan en contribución al problema central (que debe cuantificarse, como se ha indicado arriba).

4. ¿El programa presenta un árbol de objetivos en el cual se identifican

- a) La contribución del programa a la resolución del problema; Sí
- b) Los medios para lograr esos fines? Sí

Justificación

- El árbol de objetivos muestra el reverso de este diagnóstico, retomando el problema central. Se valida como respondida el 100 % de la pregunta.

Aspecto susceptible de mejora

- El replanteamiento de los dos aspectos mencionados arriba (árbol de problemas y cuantificación de dimensiones relevantes del diagnóstico) tendrá un impacto sobre la selección de objetivos. A pesar de que el árbol actual está bien planteado y es congruente con el árbol de problemas se ha hecho una representación gráfica pero no una explicación. La respuesta adecuada con un criterio estricto sería no.

5. Derivado del árbol de objetivos, ¿se han seleccionado las alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?

No

Justificación

- La selección de alternativas no muestra con claridad ni mucho menos explica si hay medios del programa que no fueron utilizados (se ha subrayado con amarillo a los cinco objetivos del programa). No puede validarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora:

- La selección de alternativas debe reflejar la ponderación de opciones a partir de criterios de costo-beneficio. Ver análisis FODA.

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

6. ¿La población o área de enfoque potencial está

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) ¿Cuantificada? No

Justificación

- No se presentaron documentos sobre la identificación de la población potencial ni sobre la mecánica de operación. Esta decisión parece adecuada porque este programa se centra en la infraestructura de salud y no en los derechohabientes. Pero solamente se podría dar por válida una decisión expresada y explicada. No puede validarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

- Recomendamos explicitar la decisión de igualar la población potencial, objetivo, y la población total del Estado. Dada la naturaleza del programa, esa decisión puede defenderse, aunque no es la óptima.

7. ¿La población o área de enfoque objetivo está

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) Cuantificada? No

Justificación

- No se presentaron documentos sobre la identificación de la población potencial ni sobre la mecánica de operación. Esta decisión parece adecuada porque este programa se centra en la infraestructura de salud y no en los derechohabientes. Pero solamente se podría dar por válida una decisión expresada y explicada. No puede validarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

- Recomendamos explicitar la decisión de igualar la población potencial, objetivo, y la población total del Estado. Dada la naturaleza del programa, esa decisión puede defenderse, aunque no es la óptima.

8. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por

- a) Sexo; No
- b) Grupos de edad; No

c) Población indígena No

Justificación

→ No se presentaron documentos sobre la identificación de la población potencial ni sobre la mecánica de operación. Esta decisión parece adecuada porque este programa se centra en la infraestructura de salud y no en los derechohabientes. Pero solamente se podría dar por válida una decisión expresada y explicada. No puede validarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

→ Examinar si vale la pena hacer una diferenciación en la población potencial para poblaciones indígenas.

9. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por

- a) Sexo; No**
- b) Grupos de edad; No**
- c) Población indígena No**

Justificación

→ No se presentaron documentos sobre la identificación de la población potencial ni sobre la mecánica de operación. Esta decisión parece adecuada porque este programa se centra en la infraestructura de salud y no en los derechohabientes. Pero solamente se podría dar por válida una decisión expresada y explicada. No puede validarse como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

→ Si se determina que es adecuado diferenciar la población potencial por poblaciones indígenas, será necesario adecuar la población objetivo de la misma forma.

10. ¿El programa cuenta con provisiones para la integración de un padrón de beneficiarios o áreas de enfoque?

No

Justificación

→ No se presentaron documentos en ese sentido. No puede validarse la pregunta como cumplida.

Aspecto susceptible de mejora

→ Juzgando a partir de Plan Estratégico sectorial, parece adecuado y recomendable que el programa considere áreas prioritarias.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

11. ¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que cumpla con

- a)** Resumen narrativo; Sí
- b)** Indicadores que cumplan los criterios CREMAA (claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y aporte marginal); No
- c)** Medios de verificación; Sí
- d)** Supuestos? Sí

Justificación

→ La Matriz presenta indicadores que cumplen con estas cualidades, aunque no siempre en su totalidad. Hay mejoras que hacer en cuanto a pertinencia, claridad y monitoreabilidad, en algunos casos. Ver comentarios específicos en matriz adjunta. Esta respuesta solamente puede valorarse como cumplida cuando se satisfacen todos sus requerimientos (lo que ocurre en la minoría de los programas). Se valida la pregunta como cumplida en 75 %.

Aspecto susceptible de mejora

→ Revisar los indicadores con apego al Manual para el diseño y construcción de indicadores, publicado por CONEVAL.

12. ¿Los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) cumplen con las siguientes características

- a)** Nombre; Sí

- b)** Definición; No
- c)** Método o fórmula de cálculo; Sí
- d)** Tipo de indicador; Sí
- e)** Dimensión; Sí
- f)** Frecuencia de medición; Sí
- g)** Sentido esperado; Sí
- h)** Línea base; No
- i)** Metas? No

Justificación

- La Matriz presenta indicadores que cumplen con estas cualidades, aunque no siempre en su totalidad (metas, definición, en algunos casos). Ver comentarios específicos en matriz adjunta. Esta respuesta solamente puede valorarse como cumplida cuando se satisfacen todos sus requerimientos (lo que ocurre en la minoría de los programas). Se valida la pregunta como cumplida en 66.6%.

Aspecto susceptible de mejora:

- Revisar los indicadores con apego al Manual para el diseño y construcción de indicadores, publicado por CONEVAL.

HALLAZGOS MÁS RELEVANTES

El programa evaluado tiene como propósito lograr que “la población de Oaxaca se beneficie con infraestructura física y equipamiento adecuado y recursos humanos calificados”, con miras a resolver el problema central, expresado en los siguientes términos “insuficiente y deficiente infraestructura física para otorgar servicios de salud”. Para cumplir con este objetivo, el programa considera 6 componentes, cada uno de los cuales propone obtener los siguientes resultados:

1. Acciones de gestión
2. Realización de infraestructura física en salud
3. Equipamiento de infraestructura en salud
4. Realización de infraestructura de tecnologías de la información y comunicación
5. Fortalecimiento del servicio profesional de atención médica
6. Abastecimiento de medicamentos e insumos

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

El programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS								
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)
ID DE PROG	1	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-
DIAGNÓSTICO	2	No	Sí	Sí	No	-	-	-	-	-	-
	3	No	No	No	Sí	-	-	-	-	-	-
	4	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-
	5	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
POBLACIÓN	6	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS								
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)
	7	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	8	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	9	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
MIR	11	No	Sí	No	Sí	Sí	-	-	-	-	-
	12	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 21 casos, es decir 50.00% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

BALANCE GENERAL

Ofrecemos algunas observaciones que pueden servir para reforzar el programa:

Tomando como punto de partida el diagnóstico, el Plan Estratégico Sectorial de Salud del Estado de Oaxaca 2016-2022 incluye un diagnóstico con una glosa muy completa de los problemas de salud en el Estado de Oaxaca. La insuficiencia de infraestructura y equipamiento es sin duda uno de los factores más importantes en esa problemática, pero el Plan Estratégico casi no ofrece explicaciones sobre cómo puede utilizarse más eficientemente los recursos escasos para el sistema de salud. De cualquier forma, claramente existe capacidad técnica para justificar el diagnóstico ofrecido. El PES demuestra capacidad institucional para la planeación muy por encima del promedio de la mostrada por otras unidades responsables. Pero el árbol de problemas reduce la lógica causal a la insuficiencia de recursos (infraestructura, equipamiento, comunicaciones, personal calificado/servicios profesionales y abastecimiento de medicamentos) y no muestra otros problemas que impiden el uso adecuado de los recursos existentes. El árbol de objetivos solamente muestra el reverso de este diagnóstico. En nuestra opinión, el árbol de problemas y el árbol de objetivos incurren en una especie de razonamiento circular al tomar la carencia de soluciones como problemas.

Probablemente una nueva iteración de planeación puede fortalecer el diagnóstico y el árbol de problemas en ese sentido. Como se ha recomendado a otros programas (ver programa 152), en este

programa se recomienda fortalecer la lógica vertical a partir de la explicación de actividades clave, dentro de las que puede integrarse una teoría de cambio.

Tomando como ejemplo el abastecimiento de medicinas, se propondría identificar problemas de administración de recursos que obstaculizan cumplir con el objeto de surtir todas las recetas (actualmente solo se menciona que la supervisión es insuficiente, pero el problema seguramente implica otros factores, relacionados con la logística, el marco normativo, el personal, los ciclos de presupuesto, etc.). Los objetivos y actividades replanteados deben reflejar, entonces, recomendaciones específicas para mejorar la gestión sobre este tema exclusivo (probablemente realizada por una instancia externa).

Una revisión del programa es pertinente, tomando en cuenta que en el sector salud existe capacidad técnica para la cuantificación de los problemas y para generar suficiente información de monitoreo. Esta capacidad técnica debe utilizarse como un apoyo para fortalecer la calidad estratégica del programa. En síntesis, se puede exigir más a este programa.

PRINCIPALES FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

A continuación, se exponen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas a partir de la evaluación diagnóstica del programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud, a cargo de Servicios de Salud del Estado de Oaxaca.

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA Y ALINEACIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PED 2016-2022

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	La identificación del programa cumple con los mínimos requeridos.
REFERENCIA	Pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Ninguno

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Hay complementariedades de este programa con otros programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.
REFERENCIA	Pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Identificar complementariedades (problemas, recursos de información, objetivos) con otros programas e instituciones.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Adecuada
REFERENCIA	Pregunta 1
RECOMENDACIÓN	Ninguno

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Perder oportunidades de coordinación con otros programas e instituciones.
REFERENCIA	Pregunta 1, inciso b)
RECOMENDACIÓN	Buscar complementariedades con otras dependencias del Estado: objetivos comunes, recursos aprovechables (información, implementación).

II. DIAGNÓSTICO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	Existe un diagnóstico y un árbol de problemas y objetivos
REFERENCIA	Preguntas 2 a 5
RECOMENDACIÓN	Ver comentarios abajo (debilidades y amenazas)

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Es muy probable que, en el Estado, existan recursos adicionales de información y estudios ya realizados, además de capacidades para el diagnóstico y el monitoreo.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 5
RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema aún durante la implementación, comenzando con la documentación adecuada de expectativas y resultados (de forma separada a los resultados auditables). Cada programa debe servir al propósito de reforzar la memoria institucional del Estado.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Los árboles de problemas, objetivos y alternativas guardan orden lógico, pero no revelan una teoría de cambio. El diagnóstico tampoco está alineado con el árbol de problemas y de objetivos (no menciona el problema central)
REFERENCIA	Diagnóstico Árbol de problemas
RECOMENDACIÓN	Probablemente una nueva iteración de planeación puede fortalecer el diagnóstico y el árbol de problemas en ese sentido.
DESCRIPCIÓN	El árbol de problemas reduce la lógica causal a la insuficiencia de recursos (infraestructura, equipamiento, comunicaciones, personal calificado/servicios profesionales y abastecimiento de medicamentos) y no muestra otros problemas que impiden el uso adecuado de los recursos existentes. El árbol de objetivos solamente muestra el reverso de este diagnóstico. En nuestra opinión, el árbol de problemas y el árbol de objetivos incurren en una especie de razonamiento circular al tomar la carencia de soluciones como problemas.
REFERENCIA	Diagnóstico Árbol de problemas
RECOMENDACIÓN	Mismo que arriba

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Crítica no constructiva por parte de los terceros que podrán leer el diagnóstico y los documentos de planeación.
REFERENCIA	Preguntas 2 a 4 (con sus incisos) y 5

AMENAZAS

RECOMENDACIÓN	Fortalecer el diagnóstico del problema, tanto en profundidad como en el proceso para dar validez a sus conclusiones (documentación sólida, participación de actores relevantes).
----------------------	--

III. POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	No se presentaron documentos sobre la identificación de la población objetivo ni sobre la mecánica de operación. Esta decisión parece adecuada porque este programa se centra en la infraestructura de salud y no en los derechohabientes.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 10
RECOMENDACIÓN	Se ha recomendado explicitar esta decisión, de todos modos

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Los recursos de información y diagnóstico del gobierno estatal y federal pueden servir como base para mejorar la definición de población potencial y objetivo.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9
RECOMENDACIÓN	Definir las poblaciones potencial y objetivo del programa e identificarlas, caracterizarlas y cuantificarlas en la documentación pertinente.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	Aunque es válida la decisión respecto a la definición de la población objetivo, probablemente este programa también requiere justificar prioridades, dado que distribuye recursos escasos en una entidad con graves carencias en materia de salud
REFERENCIA	Preguntas 6 a 10
RECOMENDACIÓN	Explorar posibles criterios de priorización, a partir de un diagnóstico más profundo.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre sesgos en la aplicación de los recursos del programa.
REFERENCIA	Preguntas 6 a 9 (cada una con sus incisos) y 10
RECOMENDACIÓN	Explorar posibles criterios de priorización, a partir de un diagnóstico más profundo, además de explicitar decisiones con respecto de la definición de la población objetivo.

IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

FORTALEZAS

DESCRIPCIÓN	Ver comentarios abajo (debilidades y amenazas)
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Ninguno

OPORTUNIDADES

DESCRIPCIÓN	Esta evaluación se apega a la metodología de marco lógico y la documentación que al respecto han publicado la SCHP federal y el CONEVAL.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos)
RECOMENDACIÓN	Atender estas observaciones a partir de las guías metodológicas de la SCHP sobre la metodología de marco lógico, construcción de MIR y construcción de indicadores.

DEBILIDADES

DESCRIPCIÓN	La matriz sufre severas carencias (ver comentarios individuales): -componentes y actividades que refieren procesos de gestión interna; -actividades que parecen en realidad justificar un componente en sí mismas (renglones 32 a 36); -falta de claridad en la relación lógica entre actividades y entre actividades y componente (componentes 2, 5 y 6).
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	La matriz puede replantearse con apego a criterios de lógica vertical y horizontal.
DESCRIPCIÓN	Algunos medios de verificación parecen ser documentos internos (ver comentarios en matriz de pregunta 11).
REFERENCIA	MIR 2018
RECOMENDACIÓN	Los medios de verificación deben ser públicos o publicables, con formato uniforme para permitir la construcción de series comparables en todos los periodos de tiempo del programa y que un observador pueda corroborar los resultados del indicador a partir del mismo método de cálculo de la MIR y de la misma información.

AMENAZAS

DESCRIPCIÓN	Cuestionamientos constructivos y no constructivos sobre la capacidad del programa para dar resultados verificables y efectivos en la solución del problema que lo justifica.
REFERENCIA	Preguntas 11 y 12 (con sus incisos)

AMENAZAS

RECOMENDACIÓN

Corregir las omisiones e inconsistencias detectados para fortalecer el diseño del programa y la transparencia de su información.

CONCLUSIONES

De la evaluación de diagnóstico al programa 164 Fortalecimiento del sistema de salud, a cargo de Servicios de Salud del Estado de Oaxaca encontramos que cumple adecuadamente con 2 preguntas, es decir 16.67% de las 12 preguntas generales contenidas en el instrumento de evaluación, con lo que se coloca bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas sujetos a evaluación diagnóstica.

En cuanto a los 42 aspectos específicos que se valoran en estas 12 preguntas generales, el programa cumple en 21 casos, es decir 50.00% del total. Esto coloca al programa bajo el promedio de los resultados obtenidos por los 88 programas evaluados.

Este resultado se debe en mayor medida a la identificación del programa y la solidez en la lógica horizontal del programa.

En cuanto a las ventanas de oportunidad del programa se debe clarificar que la documentación del programa refleja mayor capacidad técnica de la que se refleja en el resultado cuantificado de la evaluación. Este desfase se deriva, principalmente, de que no se respondieron formalmente algunas preguntas de la herramienta de evaluación (población potencial y objetivo) y a que el diagnóstico no ofrece una cuantificación adecuada sobre el problema específico de este programa. Sin embargo, como se ha anotado en la glosa principal del programa, los ajustes para corregir esas deficiencias son muy fáciles y asequibles a la unidad responsable. Con dicha información la herramienta de evaluación ofrecerá un resultado superior.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Árbol de problemas

Árbol de Objetivos

Diagnóstico

Evaluación del desempeño: ejercicio 2015. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud)

Ficha del Programa 2018

Formato de Selección de Alternativas

Matriz de Indicadores de Resultados 2018

Plan Estatal de Desarrollo (2016-2022)

Plan Estratégico Sectorial

Guías metodológicas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, “*Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*” [s.l.] [s.f.].

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social, *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social*, México, D.F., CONEVAL [s.f.].

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*, México, D.F., CONEVAL, 2014.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro, revisión y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados y la Ficha de Indicadores del Desempeño de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2017* (oficio núm. 419-A-16-0867), Ciudad de México, 14 de julio de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2018* (oficio núm. 419-A-17-0609), Ciudad de México, 30 de junio de 2017

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, 14 de octubre de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de indicadores estratégicos*, [s.l.], [s.f.].

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154446/Guia_Indicadores.pdf]

Legislación

Ley General de Desarrollo Social.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ANEXO 1

Bitácora de información

PROGRAMA: 164 Fortalecimiento del Sistema de Salud				
Servicios de Salud del Estado de				
UR RESPONSABLE: 540 Oaxaca				
Evaluación Diagnóstica Plan Anual de Evaluación 2017 del Gobierno del Estado de Oaxaca				
Bitácora electrónica de información				
No.	Documento que se solicita	Recepción de material para el tema	Nombre del documento recibido	Observaciones
1	Ficha del programa presupuestario	✔	ficha tecnica mir2018.PDF	ok
2	Documento que dé cuenta de los antecedentes y características del programa (fecha de inicio, rediseño, fusión de programas, etc.).	✔	Antecedentes 155.docx	ok
3	Programas sectoriales, especiales, institucionales y/o similares relacionados con el programa a evaluar.	✔	PRODHO.PDF	ok
4	Diagnóstico y justificación del programa	✔	Diagnostico sectorial.pdf	ok
5	Árbol de problemas	✔	PEO.2016-2022.diagnostico.pdf	ok
6	Árbol de objetivos	✔	Arbol de problemas.pdf	ok
7	Selección de alternativas	✔	Arbol de objetivos.pdf	ok
8	Matriz de Indicadores para Resultados	✔	selección de alternativas.pdf	ok
9	Documentos sobre la identificación, caracterización y bases de datos referentes a las áreas de enfoque o población (potencial, objetivo y atendida)	✔	Derechos humanos Prog 155 MIR.xlsx	ok
10	Reglas de operación o documento que detalle la distribución de funciones operativas en la implementación del programa.	✘	Poblacion.pdf	ok
11	Documentos sobre el monitoreo de indicadores	✔	MIR155_1erTrimestre.pdf	ok
			MIR155_2NDOTrimestre.pdf	
			MIR155_3erTrimestre	
			MIR155_Inicial	
12	Reportes de evaluaciones previas	✘		

ANEXO 2

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 164 FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE SALUD
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Gabriela Trujillo Mendía José Hernández Martínez Rafael Aguirre Ponce Heber Grajeda Barranco Mariel Flores Bautista
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	Vicente Mendoza Téllez Girón