



Resumen Ejecutivo

Evaluación de Procesos Recepción, Ejercicio y Comprobación de los Recursos de la Cuota Social REPSS Colima 2016

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México tiene como antecedente el mandato del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”

El mandato del 134 constitucional aparece por primera vez, en la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 28 de diciembre de 1982 y es objeto de tres reformas posteriores, publicadas asimismo en el DOF, el 13 de noviembre de 2007, el 7 de mayo de 2008 y 29 de enero de 2016. Pero no es hasta la promulgación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), el 31 de diciembre de 2008, y las diversas reformas que de ello derivaron a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LPRH), cuando se emiten las disposiciones que regulan el ordenamiento constitucional citado.

En este contexto la LGCG dispone, en su artículo 46, la obligación para todos los órdenes gobierno y entidades públicas de generar información periódica y programática en sus estados financieros y con sus respectivos indicadores de resultados. Puntualiza el acatamiento de la disposición para el gobierno federal, estatal y municipal, para los organismos paraestatales, paramunicipales y autónomos, así como a los poderes legislativo y judicial.

En otro apartado de esta misma LGCG dispone que deban incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo. Para mayor esclarecimiento, en el 2012 la referida Ley abre un



capítulo exclusivo para normar lo Relativo a la Evaluación y Rendición de Cuentas.

Además en esta LGCG ordena la creación del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) otorgándole facultades normativas en materia de armonización contable. Así el **CONAC** ha emitido una serie de normas y lineamientos de observancia general para todas las entidades públicas las cuales se pueden verificar en su página web.

En la LFPRH refiere las modificaciones en consecuencia; precisa en sus artículos 27, 85, 110 y 111, que el sistema de evaluación al desempeño se realizará utilizando indicadores estratégicos y de gestión que medirán la eficiencia, economía, eficacia, y el impacto social en el ejercicio del gasto público para determinar el grado de cumplimiento de objetivos y metas de los programas presupuestarios.

En todos los gobiernos Estatales, los Congresos Locales, a raíz de la promulgación de la LGCG y de las disposiciones específicas en materia de evaluación al desempeño que de ello derivaron, imperan retomar el 134 de la Constitución Federal y derivarlo en espejo a las constituciones locales. Así en el Estado, se modifica su Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, el 20 de junio de 2009, en el artículo 108, citado el ordenamiento la obligación para las entidades, que reciban o manejen recursos públicos, hacerlo con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Tecnología Social para el Desarrollo ha realizado trabajos de evaluación al desempeño en el Estado de Colima, y colaboró con el Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado, en el 2013 para el Desarrollo del Sistema de Evaluación al Desempeño de Recursos Federalizados ejercidos en el Estado de Colima. Siguiendo con el programa de evaluaciones en el Estado de Colima, en el año 2014, realizó un análisis de Consistencia de algunos Fondos Federales, tales como el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB), además de formulación de árboles de problemas y objetivos con sus respectivos indicadores de doce servicios municipales.

Evaluaciones que permitieron situar al Estado, en el año 2015, con un índice general de avance en Sistema de Evaluación al Desempeño (SED)



y Presupuesto Basado en Resultados (PbR) de 81.3 puntos muy por encima de media nacional. Esto conforme los datos de medición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que aparecen en la página web.

En el último año de la administración de gobierno estatal que precedió al actual gobierno estatal, suspendió en el 2015 las evaluaciones al desempeño, asimismo en la transición del cambio de gobierno estatal que trajo consigo un gobierno interino, se siguió con la suspensión temporal de los programas de evaluación. El Gobierno actual retoma el programa de evaluación al desempeño para realizarlo a partir del ejercicio 2016 periodo de inicio de esta administración estatal.

Debido a los antecedentes, el conocimiento y el posicionamiento en la región, Tecnología Social para el Desarrollo se consolida y compromete a realizar las evaluaciones al desempeño en el Estado tal y como lo manda la Constitución Federal y Local y demás Leyes, Normas y Reglamentos que de este mandato han derivado. En cumplimiento a estas disposiciones el Gobierno de Colima, por conducto de la Dirección General de Planeación y Finanzas, procede a emitir el Programa Anual de Evaluaciones para el año fiscal 2016 y 2017 donde se definen los programas que se evaluarán.

La Dirección General de Planeación y Finanzas realizó una licitación pública invitando en concurso público para que una instancia externa realice la evaluación correspondiente. De ese modo mediante fallo del cuerpo colegiado facultado para ello se designó a Tecnología Social para el Desarrollo S.A de C.V. (TECSO) para tal fin. Indudablemente en el concurso jugó papel importante la experiencia probada en el tema por parte de TECSO y los créditos acreditados por la empresa en los ámbitos internacional, nacional y locales en el Estado de Colima.

Bajo este contexto se estableció dentro del Programa Anual de Evaluación 2016-2017 una evaluación de Procesos del **Régimen Estatal de Protección Social en Salud (REPS)**, a través del programa presupuestario denominado: **Recepción, Ejercicio y Comprobación de los Recursos de la Cuota Social, para el ejercicio fiscal 2016**. La evaluación a desarrollarse tiene las siguientes características:



Objetivo General:

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa de Recepción, Ejercicio y Comprobación de los Recursos de la Cuota Social que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos del Programa. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Objetivos Específicos:

- ▶ Conocer los factores que sustentan la implementación del programa con énfasis en su dinámica de operación.
- ▶ Realizar un análisis sistémico de la gestión operativa del Programa en cada una de las áreas que integran el mecanismo de coordinación que se realiza dentro de sus procesos.
- ▶ Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos a fin de encontrar las áreas de oportunidad en la operación del programa para contribuir al mejoramiento de la gestión elaborando recomendaciones cuya aplicación sea viable. (material, técnica y normativamente).

II. Principales hallazgos.

Durante la realización de la presente Evaluación a los Procesos de Recepción, Ejercicio y Comprobación de los Recursos de la Cuota Social REPSS del Estado de Colima para el ejercicio Fiscal 2016. Se encontró que el programa evaluado cuenta con un marco normativo exclusivo que lo regula, así como también cuenta con una estructura operativa, en el cual se desarrollan los subprocesos en torno a sus funciones, pero que sin embargo, no es clara la información en cuanto al proceso de registro.

En lo que se refiere al proceso de ejercicio y control del Programa de Recepción, Ejercicio y Comprobación de los Recursos de la Cuota Social REPSS, se tiene que este presenta una serie de inconsistencias, pues no se tiene un control y manejo adecuado de la nómina, Además de que se carece de una planeación sobre la adquisición de los insumos requeridos para brindar los servicios de salud.



Por otra parte, se tiene que se carece de una Matriz de Indicadores para Resultados específica para el Programa, lo cual puede implicar un inadecuado diseño del fin y el propósito del REPSS, aunado al mal diseño de los componentes y actividades que permitan el logro de dichos objetivos.

Es importante señalar que el REPSS tiene un avance considerable en el proceso de rendición de cuentas, ya que existe información pública a pesar de no estar obligado.

Así los resultados del año fiscal a evaluar demuestran que el panorama del REPSS de Colima, requiere de una serie de ajustes para el mejoramiento de los procesos del Programa.

III. Análisis FODA

Análisis organizacional

Fortalezas:

- ▶ Se cuenta con un marco normativo perfectamente definido desde su decreto de creación como OPD al REPSS de Colima.
- ▶ Se cuenta con una Estructura operativa sólida en el REPSS, ya que se desarrollan los subprocesos, dentro de la normativa que se tiene para el ejercicio de sus funciones.
- ▶ En los subprocesos del ejercicio, comprobación del gasto se constató que existen los controles ya estipulados por parte del REPSS.
- ▶ Se tiene un avance considerable en el proceso de rendición de cuentas, ya que existe información que a pesar de no estar obligada a publicarse, se tiene acceso.

Debilidades:

- ▶ Dentro del subproceso de planeación y ejercicio del recurso de Cuota Social, se tiene que los sistemas entre el REPSS y la SESA, no hay una vinculación clara en cuanto al subproceso de registro.
- ▶ Dentro del proceso de ejercicio y control de la Nómina se presenta una desarticulación entre el REPSS y la SESA, generando inconsistencias.



- ▶ Se carece de una oportuna planeación de necesidades en el proceso de adquisición de los insumos de los Servicios de Salud se genera un cuello de botella y la parte administrativa del personal del REPSS.
- ▶ No están incluidos en la firma como testigos de todos los contratos de servicios o insumos pagados.
- ▶ Al ser un programa presupuestario, no se cuenta con una MIR específica ni se identifica en algún nivel de la MIR estatal 2016.

Análisis del contexto

Oportunidades:

- ▶ Automatización del sistema de registro de la información financiera.

Amenazas:

- ▶ Dado que la cuota social está en función de los afiliados, la tendencia es un factor de riesgo que puede poner en riesgo el ingreso.

IV. Conclusiones

Esta evaluación contempla el ejercicio de 2016, aunque cabe aclarar que el 10 de Diciembre del mismo ejercicio, existió la creación de un nuevo decreto del organismo público descentralizado REPSS del Estado de Colima y su expedición del reglamento interior, el cual realiza la homologación de la denominación de diversas áreas administrativas, dado que los términos que se encontraba previstos en el Reglamento Interior del OPD Régimen Estatal De Protección Social en Salud. Así, las modificaciones regulatorias que derivaron en la descentralización del REPSS, implicó la realización de actividades que no estaban contempladas y que ahora se encuentran reconocidas y reguladas por distintas normas y lineamientos. Por tal motivo, se recomienda la actualización de los propios instrumentos de organización manuales y reglamentos, entre otros. Estos definirán las actividades y los actores responsables de llevarlas a cabo.

Por todo lo anterior, se prevé que exista un alto grado de dependencia del Seguro Popular con Los Servicios de Salud; en la planeación de



necesidades a cubrir con el ejercicio del recurso de Cuota Social, aunque ya se tiene prestablecidos las obligaciones de cada uno en el decreto, es importante recomendar el formalizar compromisos con los responsables de los procesos de planeación y ejercicio de los recursos.

Esta formalización es de imperante necesidad, ya que sienta las bases de control para la definición de los procesos que tiene SESA y el REPSS, a fin de delimitar las responsabilidades de cada uno y que estos se vean plasmados en el manual para que exista una vinculación estrecha entre la normativa y su ejecución. Aunado a ello, consolidar los modelos de procesos en cada una de sus etapas para la formalización de los procedimientos mediante la actualización y difusión de los manuales.

Por otra parte, se tiene un avance considerable en el proceso de rendición de cuentas, ya que existe información que a pesar de no estar obligada a publicarse, se tiene acceso, por lo que mantener dicha accesibilidad en todos los elementos incluyendo los informes financieros.

Parte importante de la información financiera establecida por la ley son los indicadores, y el programa no cuenta con una MIR específica, por lo que se recomienda establecer un marco lógico integral del REPSS, donde éste programa pueda ser un componente del mismo, desarrollado bajo la Metodología del Marco Lógico. Con la finalidad de que se cuenten con indicadores a nivel estatal sobre el avance que se tiene en materia de Cuota social.

Dentro de los cuellos de botella identificados se tiene que se carece de una oportuna planeación de necesidades en el proceso de adquisición de los insumos de los Servicios de Salud, ante ello, se recomienda la formalización del "Programa Anual de Adquisiciones" como lo señala el artículo 20 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el artículo 16 equivalente en la Ley local. Lo que le facilitará cumplir con los compromisos en tiempo y forma.

Finalmente, queda la limitación que se tiene mediante el establecimiento de las metas de afiliación (Factor fundamental para la asignación de la cuota social) que puede poner en riesgo el ingreso por este concepto, por lo que queda acordar con el Comisión Nacional de Protección Social en Salud una meta mayor que corresponda con el crecimiento de la población abierta y, con ello se logre un ingreso para la atención de las necesidades de salud de los colimenses.



V. Recomendaciones

1. Mantener estrecha vinculación con los ordenamientos emitidos, con la finalidad de responder a la normativa correspondiente. Y que estos se vean plasmados en el manual para que exista una vinculación estrecha entre la normativa y su ejecución.
2. Mantener la estructura operativa, para que se desarrollen los subprocesos conforme a la normativa.
3. Consolidar los modelos de procesos en cada una de sus etapas para la formalización de los procedimientos mediante la actualización y difusión de los manuales.
4. Mantener la accesibilidad, actualizando y levantando lo más pronto posible el estado de construcción de la página los informes financieros.
5. Se recomienda que se integre en forma automática a partir del presupuesto, registrando el compromiso, devengo y pago del gasto, conforme lo señala la normativa, dicho sistema deberá considerar los casos cuando el proceso de adquisición no se pueda concluir o tenga validaciones.
6. Se recomienda actualizar el proceso propio para el control, timbrado y manejo de la nómina pagada con recurso del REPPS, ello implica gestionar con el SESA el ajuste al acuerdo de Coordinación.
7. Se recomienda la gestión con las dependencias correspondientes para la formalización del "Programa Anual de Adquisiciones" como lo señala el artículo 20 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el artículo 16 equivalente en la Ley local. Lo que le facilitará cumplir con los compromisos en tiempo y forma. No obstante, que puedan ocurrir desfases con la ejecución, estos se pueden justificar, por lo que el "PAA" debe gestionarse para dar cumplimiento al mandato legal.
8. Llevar a cabo las diligencias correspondientes para que se nos incluyan los testigos en los contratos.
9. Se recomienda establecer un marco lógico integral del REPSS, donde este programa pueda ser un componente del mismo, desarrollado bajo la Metodología del Marco Lógico, donde el proceso de cuota social sea un componente, esto es factible si el Seguro Popular se ve de manera integral.



10. Se recomienda gestionar con la Secretaría de Planeación y Finanzas la vinculación de dicho sistema y así establecer un sistema integral automatizado.
11. Se recomienda acordar con el Comisión Nacional de Protección Social en Salud una meta mayor que corresponda con el crecimiento de la población abierta y, con ello se logre un ingreso para la atención de las necesidades de salud o incluso se incremente el ingreso. Si por alguna circunstancia se ve poco factible, se deberá realizar un estudio para determinar las causas del por qué la población abierta no está reafiliándose, ya que los datos muestran una subcobertura de dicha población.



Identificación de la Evaluación

Nombre de la evaluación:

Evaluación de Procesos Recepción, Ejercicio y Comprobación de los Recursos de la Cuota Social REPS. Colima . Ejercicio Fiscal 2016

Fecha de inicio de la evaluación:

4 de Diciembre de 2017

Fecha de término de la evaluación:

13 de Marzo de 2018

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Secretaría de Planeación y Finanzas, Dirección General de Planeación y Control.

Titula de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Mtro. Eduardo Rosales Ochoa

Principales colaboradores:

M.C. Guadalupe Ariadna Flores Santana
L.E. María Liliana Aguilar Méndez
L.C.I. Benito Montes Carbajal
C.P. Jesús Javier Garibay Mendoza

Instancia Evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Lorena Gutiérrez Ugalde
Xani Citlalli Mata Valdés
Leivy Lizeth López Calderón