

Documento de Posición Institucional

Clave del Pp:	E022	Denominación del Pp:	Investigación y desarrollo tecnológico en salud
Unidad Administrativa	Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad		
Nombre del Responsable de esta Unidad	Dr. Guillermo Miguel Ruiz Palacios y Santos		
Tipo de Evaluación	Evaluación de Consistencia y Resultados		
Año de la Evaluación	2017	Año del PAE de la evaluación	2015

1. Uso de los hallazgos de la evaluación

Comentarios generales [ASM]

En relación a las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador, se tiene considerada la realización del diagnóstico para el Programa Presupuestal E022 atendiendo a las orientaciones del proceso de planeación nacional y sectorial 2019-2024. Este diagnóstico precisará las características esenciales de operación del programa y se estructurará mediante un proceso de planeación participativo con las entidades ejecutoras del programa atendiendo los lineamientos de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, para atender los requerimientos de la Evaluación de Consistencia y Resultados respecto a valorar la factibilidad de realizar una evaluación de impacto del programa se realizará la consulta correspondiente ante la Dirección General de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, una vez que se hayan incorporado en la operación del Programa las nuevas directrices de la Planeación Nacional y Sectorial del periodo 2019-2024, no obstante lo anterior el Programa manifiesta que sus acciones se circunscriben al mandato legal de las instituciones que lo operan y que la evaluación de impacto pudiera ser no aplicable o de alta complejidad.

A continuación se señalan de manera específica las recomendaciones factibles de realizarse:

Cuadro. Principales mejoras derivadas de la evaluación

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora derivada de la evaluación ¹	
Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones		Diseño		
		Carencia de un documento normativo que explice, con base en los criterios establecidos, el problema social que se atiende.	El Programa manifiesta que coordina la instrumentación de investigación para la salud en entidades que poseen autonomía técnica, financiera y legal en el marco de su misión en el Sistema Nacional de Salud para lo cual poseen diagnóstico precisos en las áreas de investigación.	El Programa elaborará un Diagnóstico en los términos solicitados por el CONEVAL para programas de nueva creación, una vez que se cuente con la Planeación Nacional y Sectorial del periodo 2019-2024.
		Elaborar un documento normativo que incluya un apartado de diagnóstico que analice la problemática social que se atiende con el enfoque de marco lógico y que considere los elementos establecidos en los lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos, de la SHCP y el CONEVAL.	No obstante lo anteriormente señalado, realizará el diagnóstico correspondiente a programas nuevos requerido por CONEVAL	
		Establecer una justificación teórica basada en los modelos de determinantes sociales de la salud (DSS). La justificación empírica se puede sustentar en la política de investigación para la salud de la OMS, así como de la OPS, e incorporarla en el documento normativo que se ha propuesto elaborar.		
		Se observan inconsistencias entre el árbol de objetivos y el resumen narrativo de la MIR en el nivel de Propósito y Componentes. El resumen narrativo de la MIR no se identifica en algún documento normativo y no cumple con la lógica vertical.		
		Construir el resumen narrativo de la MIR en congruencia con el árbol de objetivos e incorporar la MIR en el documento normativo que se recomienda integrar. Incorporar en el campo de descripción de los objetivos de Actividad de la MIR en el PASH, un código que permita diferenciar qué actividades corresponden a cada uno de los Componentes.		
		Planeación y orientación a resultados		
		Carencia de comparación de beneficiarios con no beneficiarios del Programa.	Se analizará la pertinencia de tener una comparación de beneficiarios con no beneficiarios del programa.	Realizar el análisis comparativo de de beneficiarios con no beneficiarios del programa
		Recolectar información de no beneficiarios del Programa para estar en posibilidad de realizar estudios comparativos con beneficiarios que		

¹ Acciones de mejora planeadas o emprendidas.

ASM Revisión, análisis o elementos que servirán para la definición de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), a través de la elaboración del Documento de Opinión correspondiente]

permitan dimensionar los alcances y limitaciones de los beneficios del Programa.

Operación

Carencia de un documento normativo en el que describa explícitamente el proceso general del Programa para cumplir con los servicios que entrega.

Explicitar el proceso general del Programa que podría integrar las siguientes etapas: 1) Registro de datos, generales y de la trayectoria profesional, académica y productiva de los investigadores que deseen integrarse al Sistema Institucional de Investigación en Salud (SI); 2) Solicitud de Ingreso al SI; 3) Solicitud para la promoción, la permanencia y los estímulos al desempeño; 4) Fortalecimiento de la trayectoria académica y profesional y, 5) Producción científica y tecnológica de calidad. Ausencia de procedimientos explícitos para: la entrega de apoyos a los beneficiarios y de mecanismos de verificación para la entrega de apoyos y seguimiento de acciones identificados parcialmente.ad.

Definir los procedimientos para la entrega de apoyos y de los mecanismos de verificación para la entrega de apoyos y de ejecución de acciones para el ingreso, promoción y permanencia (IPP) de investigadores en el Sistema Institucional de la SS y del otorgamiento de estímulos a la productividad científica (EPC) de los investigadores de la SS y hacerlos explícitos en el documento normativo propuesto.

Percepción de la población atendida

Carencia de instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida.

Realizar estudios anuales que permitan identificar el grado de satisfacción de la población que se beneficia con el Programa para conocer las necesidades no atendidas, así como sus expectativas; se sugiere incluir en el Sistema CVIS una encuesta de satisfacción en formato electrónico para los investigadores.

Medición de resultados

No disponibilidad de información sobre resultados que muestren el impacto de programas similares.

No disponibilidad de información para identificar los resultados finales obtenidos con el Programa.

Carencia de normatividad institucional que oriente al Programa sobre la

Se elaborará el documento normativo para el programa

El programa manifiesta elaborar el documento normativo del proceso general del programa para cumplir con los servicios que entrega

Se realizarán los instrumentos para medir el grado de satisfacción.

Se realizarán encuestas de satisfacción de la población atendida dentro del Curriculum vitae de investigación en salud (CVIS)

Dada la complejidad de los procesos de investigación para la salud, existe dificultad para la medición del impacto.

El Programa manifiesta que realizará la consulta ante la Dirección General de Evaluación del Desempeño y el CONEVAL respecto a la factibilidad de realizar una evaluación de impacto, esto posterior a la adopción de la nueva planeación nacional y sectorial del periodo 2019-2024.

2. Posición Institucional respecto de la evaluación

1. Los resultados de la evaluación denotan que el proceso de desarrollo de la misma tuvo la limitante de contar con tiempo muy corto para el abordaje del Programa Presupuestario E022, que tiene como características ser complejo en su integración y operación al conjuntar 26 unidades coordinadas con actividades institucionales diversas dadas por sus instrumentos de creación y orgánicamente diferentes por ser organismos públicos descentralizados y organismos desconcentrados.
2. Al proceso de evaluación, se considera que el desarrollo de las actividades de evaluación contó con un tiempo muy limitado para la revisión de la evidencia documental entregada, la conceptualización y la ubicación de la misma a pesar de que la documentación le fue proporcionada para atender cada pregunta, se estima que no pudo ser analizada en su totalidad para incorporarla para cambiar la perspectiva del evaluador e incorporarla al Informe de resultados entregado.
3. El CONEVAL no tuvo una participación directa en el proceso de esta evaluación y se comenta que los Términos de Referencia emitidos deberían considerar la posibilidad de ser flexibles dependiendo de las características de los programas a ser evaluados. En particular, cuando se trate de un programa que no sea un programa de desarrollo social en términos estrictos, como el E022.

3. Comentarios específicos

3.1 Sobre los resultados de la evaluación

El evaluador debió establecer que el programa tiene un grado de complejidad muy alto, por lo que la metodología de evaluación basada en los Términos de Referencia, es limitada no obstante se tuviera que apegar en lo posible a la misma. Se considera que el grupo evaluador debió asentar el entorno general de nacimiento de las especialidades médicas en México y su integración al funcionamiento de estructuras organizacionales ya establecidas, lo cual es referido en el diagnóstico del Programa Acción Específico de Investigación para la Salud (PAEIS), en el punto III.1 Antecedentes (página 23)

Lo anterior derivado de que las acciones de investigación para la salud se vienen realizando mucho antes del 2006 en el que se creó el Programa (en el marco de la instrumentación del Presupuesto Basado en Resultados realizado en la Administración Pública Federal), que conjunta las acciones de 26 instituciones coordinadas, con modalidades diversas de marcos de acción al ser organismos públicos descentralizados o desconcentrados. De manera precisa se señala:

- a. Se reitera lo establecido en los Comentarios emitidos por la Unidad Responsable del Programa en las diversas etapas de la evaluación, mismos que se sintetizan en Cuadro “Comentarios a los resultados de la evaluación”, anexo.
- b. Los resultados de la evaluación para la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad será considerada en la parte del diseño y planeación del Programa E022.
- c. Con relación a la Cobertura y focalización, se considera que la metodología para el cálculo de las poblaciones que actualmente está basado en los elementos de información que representan a personas efectivamente atendidas, los beneficios que se otorgan no pueden igualarse a un apoyo entregado por única vez como ocurre en los programas de desarrollo social tradicionales. Un usuario del PP E022 recibe los beneficios mediante un proceso permanente que no se circunscribe a un ejercicio presupuestal, es permanente de forma anual en el que se incluye el ingreso, promoción y permanencia, así como en la evaluación de la productividad científica.
- d. En lo que respecta a la parte de operación de los resultados de la evaluación del Programa se considera que la información entregada no fue analizada en su totalidad toda vez que existe una inconsistencia entre el resultado de este. Se resalta que para la operación se cuenta con procesos sustantivos debidamente instrumentados por equipos multidisciplinarios capacitados técnica y profesionalmente hablando, que están publicados en los reglamentos debidamente autorizados para el ingreso, la promoción y permanencia así como la productividad científica de los investigadores en ciencias médicas, de los cuales se proporcionaron copias.
- e. Sobre la Medición de Resultados, este tema fue discutido con el grupo evaluador llegándose a la conclusión de que la evaluación de impacto sería muy compleja por lo que se debía consultar la factibilidad de llevarla a cabo.
- f. Con este fundamento se considera que las preguntas 48, 50 y 51 no debieran tener una valoración cuantitativa, ya que al momento no aplican (No Aplica) por no tenerse la factibilidad de llevarlas a cabo.
- g. Derivado del proceso de ajustes en la Administración Pública Federal, se realizarán los cambios programáticos correspondientes a la alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, la integración del programa de acción específico, por lo que se considera que se atenderán en general las recomendaciones hechas por el evaluador.

3.2 Sobre el proceso de la evaluación

El proceso de evaluación se centró en el cumplimiento de los Términos de Referencia autorizados por el CONEVAL, mismos que al ser aplicados sin considerar suficientemente el marco normativo de actuación de las instituciones ejecutoras del programa como entes descentralizados de la Administración Pública Federal, entre otros elementos de evaluación, pueden conducir a una percepción no adecuada de los esquemas de planeación y orientación a resultados, cobertura y focalización. Se expresa lo siguiente:

La coordinación y cooperación que hubo entre el Área Evaluadora (AE) y la Unidad Responsable (UR) fue buena y siempre en apoyo para lograr que se concretara el proceso

de evaluación en el marco de las limitaciones de tiempo que impuso el proceso de contratación de la evaluación.

Sobre la coordinación y cooperación que hubo entre la Unidad responsable y la instancia evaluadora externa durante el desarrollo de la evaluación: En la percepción de la Unidad Responsable del Programa, la coordinación entre el Área de Evaluación y el Evaluador fue adecuada en términos de organización, coordinación, seguimiento y revisión de los productos de la evaluación que se entregaron así como la coordinación entre los diferentes participantes en este proceso.

3.3 Calidad del Informe Final de evaluación

La claridad del lenguaje asentado en el Informe Final de la evaluación es adecuada.

La objetividad e imparcialidad se plasmó en el Informe Final de la evaluación.

El Informe final no revela suficientemente las características de operación del programa lo cual puede inducir a una percepción no apropiada del programa y de las instituciones que lo operan. La valoración detallada se establece en el Cuadro "Comentarios a los resultados de la evaluación".

Consistencia entre los diferentes argumentos, elementos y apartados que integran el Informe Final de la evaluación;* Calidad general del Informe Final de la evaluación.*.

El Informe Final se focalizó en dar cumplimiento a los Términos de Referencia emitidos por el CONEVAL para programas de desarrollo social que otorgan apoyos o subsidios a la población.

Este punto se analiza en el cuadro "Comentarios a los resultados de la evaluación"

3.4 Sobre el desempeño del equipo evaluador

Tiene experiencia en el área y en la metodología, se logró que el evaluador asimilara y reflejara en el Informe Final las características esenciales del programa.

3.5 Sobre la institución coordinadora

En referencia a la institución coordinadora de la evaluación (CONEVAL) y el Área de Evaluación (Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Salud), el Programa manifiesta su reconocimiento y agradecimiento por el apoyo obtenido para llevar a cabo esta evaluación lo que permitió superar las limitantes de tiempo para desarrollar el proceso.

En lo que corresponde a los elementos técnicos se señala:

Se considera que el modelo de Términos de Referencia (TR) diseñado por el CONEVAL es limitado para aplicarse a programas de especializados, como el de investigación para la salud, que en términos estrictos no es un programa de desarrollo social.

En este sentido, se sugiere como área de oportunidad tomar en cuenta la posibilidad de elaborar unos TR adicionales para otros tipos de programas sociales no relacionados con el otorgamiento de subsidios u apoyos a la población; estos TR deberán reconocer la naturaleza jurídica de la prestación de servicios a cargo del Estado (gobierno como ente aplicativo).

Otra área de oportunidad está en el desarrollo de elementos específicos para los programas que tienen como centro de su actuar la coordinación sectorial de organismos descentralizados o entidades federativas, que en su marco de autonomía y especialidad pueden no tener la aplicación de un procedimiento único sin dejar de poseer una gran fortaleza en su actuar con entes individuales que en la coordinación de sus acciones por las dependencias del gobierno federal encuentran la conducción hacia el logro de los objetivos nacionales o sectoriales.

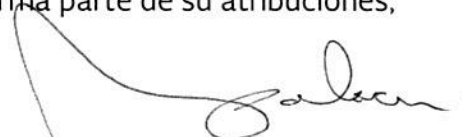
4. Comentarios finales

El programa reconoce el apoyo de la Dirección General de Evaluación del Desempeño y el CONEVAL para desarrollar la presente evaluación, y enfatiza ante los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados:

Presenta características de operación específicas que determinan su metodología para la cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida que está sustentada en lo que determina el reglamento de ingreso, promoción y permanencia de los investigadores en ciencias médicas de la Secretaría de Salud,

Su línea base y las metas que se comprometen en los indicadores del programa son adecuadas ya que responden a la realidad de la operación que presentan las instituciones,

Su cobertura está plenamente identificada en su papel como unidades de investigación de la Secretaría de Salud, así como el cumplimiento de los principales objetivos que persiguen las entidades ejecutoras del programa mediante el desarrollo de la investigación científica, la formación de recursos humanos y proporcionar la atención médica; se precisa que en el marco de la Ley General de Salud y la propia de los Institutos Nacionales de Salud, la investigación para la salud forma parte de su atribuciones,



DR. GUILLERMO M. RUIZ-PALACIOS y SANTOS

**TITULAR DE LA COMISIÓN COORDINADORA DE INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD
Y HOSPITALES DE ALTA ESPECIALIDAD**