

Dependencia/Entidad:	Dirección General de Salud
Programa a evaluar:	Programa Mejoramiento del Servicio Público de Panteones
Periodo:	Ejercicio 2018

Apartado	Formulación y Justificación del Programa
Vertiente	Formulación y Justificación
Resultado	Diagnóstico de la Situación problema
Cuestionamiento	C1. ¿El programa cuenta con un diagnóstico en el que además de definir el problema se justifique la creación del programa para combatir el problema público?
Hipótesis	<p>H.1.1. Se cuenta con un diagnóstico que identifica el problema central que sustente la razón de ser del programa.</p> <p>H.1.2. Se cuenta con un diagnóstico que identifica al problema central o necesidad a la que responde la intervención pública, sus causas, así como sus efectos.</p> <p>H.1.3. El diagnóstico provee información que permite identificar el área de intervención del programa y las características de la población que atenderá con el fin de definir una estrategia de atención que corresponda a las particularidades de los grupos de atención. Asimismo, permite la identificación y caracterización de la población objetivo.</p>

Deber ser:

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de «lograr su adecuada armonización», y en general, contribuir a medir la «eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos»; en el artículo 4 de dicho ordenamiento, se establece que se entenderá por el término armonización, a saber:

«La revisión, reestructuración y compatibilización de los modelos contables vigentes a nivel nacional, a partir de la adecuación y fortalecimiento de las disposiciones jurídicas que las rigen, de los procedimientos para el registro de las operaciones, de la información que deben generar los sistemas de contabilidad gubernamental, y de las características y contenido de los principales informes de rendición de cuentas».

Asimismo, los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, emitidos por el CONAC en el marco de sus atribuciones de armonización, los cuales, conforme a lo prevenido expresamente en su numeral Tercero, son de carácter obligatorio para todos los entes públicos, incluyendo desde luego a los Municipios, estipulan en su apartado de «considerando» lo siguiente:

«Con la finalidad de definir y establecer las consideraciones en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED), se hace necesario involucrar la Metodología de Marco Lógico dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de la información financiera sobre el seguimiento, monitoreo y evaluación».

Además, conforme a los numerales Segundo, fracción V, y Cuarto de los lineamientos en comento, para la generación, homologación, actualización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, éstos deberán considerar la MIR, siendo esta última definida como:

«MIR: la Matriz de Indicadores para Resultados, que es la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Programa Presupuestario y su alineación con aquellos de la planeación nacional, estatal, municipal y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos que son factores externos al programa que influyen en el cumplimiento de los objetivos».

Al respecto, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato señala en el artículo 105, lo siguiente: «La contabilidad gubernamental de los sujetos de la Ley se sujetará a lo previsto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás disposiciones normativas aplicables en la materia». En lo que refiere a la evaluación y resultados, en su ordinal 102 sexies, primer y segundo párrafo señala que «[...] la Tesorería [...] en el ámbito de su competencia, emitirán y aplicarán un Sistema de Evaluación del Desempeño, el cual se desarrollará con el fin de que la instancia técnica pueda medir a través de indicadores, la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados en la Administración Pública Estatal».

Asimismo, el Manual serie 68 «Formulación de programas con la metodología del marco lógico» señala que:

«La identificación de la situación del problema es un proceso de análisis que implica la habilidad para considerar la situación desde distintos puntos de vista, que den una perspectiva equilibrada del conjunto de factores que están presentes y que han impedido que ella se resuelva. Para la correcta aplicación del método, es importante que el problema sea formulado como una situación negativa que debe ser revertida».

Así, el diagnóstico de una situación-problema es esencial para dar con una solución adecuada. Realizar el diagnóstico, significa identificar las causas de diverso orden que determinan la existencia de la situación problema, o de que ésta no se haya solucionado.

El diagnóstico en la elaboración de políticas públicas es de suma importancia porque permite identificar el verdadero problema que se quiere resolver. El diagnóstico es la parte inicial de toda política pública y se debe

tomar en cuenta para estudiar los problemas, necesidades y características de una población y de esa forma determinar los objetivos de nuestra política y que al mismo tiempo estos objetivos puedan ser realizados.

Respecto a la población del Programa, para dimensionar las consecuencias y magnitud del problema es importante conocer a la población afectada por el mismo, es decir, la población potencial (o área de enfoque), población objetivo y población atendida del Programa. En este sentido, los beneficiarios de un Programa presupuestal pueden ser poblaciones o áreas de enfoque; en el caso concreto de áreas de enfoque se hace referencia a beneficiarios que no pueden ser referidos como poblaciones. Para ello, se describe la población o área de enfoque que presenta el problema, necesidad u oportunidad que justifica al Programa, es decir, la que se ha elegido o pudiera ser elegible para ser beneficiaria del mismo.

Análisis del equipo evaluador:

Con la finalidad de realizar un análisis del diagnóstico del **Programa Mejoramiento del Servicio Público de Panteones**, operado por la **Dirección General de Salud**, el equipo evaluador solicitó mediante requerimiento de información número CM/DESCI/0380/2018, de fecha 19 de marzo del 2018, la información referente al diagnóstico de dicho programa; por lo que mediante oficio DGS/166/2018 recibido el 11 de mayo del 2018, se proporcionó un cd con la información referente al **“Diagnostico”** del programa sujeto a revisión, presentando la siguiente información:

“Diagnóstico del Programa Mejoramiento del Servicio Público de Panteones”

Antecedentes del programa

El programa de mejoramiento del Servicio Público de Panteones surge debido a la demanda de la prestación de los 3 procedimientos de panteones y la cobertura de los mismos, dicha coordinación de panteones municipales solicita al inicio de cada trienio administrativo recursos para construcción de espacios consistente en Gaveta de Adulto, Gaveta infantil y Osarios para poder cubrir las necesidades de toda la población.

De lo anterior se deriva el nacimiento del Programa **“Mejoramiento del servicio público de panteones”**. Dicho programa considera construir **un panteón en la comunidad de Duarte, así como gavetas y osarios en los 2 panteones urbanos y 6 rurales.**

Justificación

La tasa general de mortalidad del municipio desde el año 2 mil permanece por arriba de **cuatro muertes por cada mil habitantes**, el número de defunciones registradas en el

año 2014 fue de 6 mil 777 (INEGI, Estadísticas vitales), situación que obliga a contar con espacios disponibles para la inhumación de los cuerpos.

Acciones

- Construir gavetas y osarios infantiles y de adulto en panteones municipales
- Panteón en la Comunidad de Duarte
- Realizar diagnóstico para el análisis de factibilidad en la construcción de un nuevo panteón municipal en el poniente de la ciudad.

Justificación

El panteón de nombre San Marcos ubicado en la calle amapola # 112 de la colonia La Lomita perteneciente a la Comunidad de Duarte inicio sus labores en el año de 1953 por lo que tiene 63 años de estar al servicio de dicha comunidad, ya en la actualidad se encuentra saturado el terreno utilizado para panteón el cual tiene una superficie de 2,780.00 m2.

Se comenta que antes del año 1953 las inhumaciones de los fallecidos en la comunidad de Duarte se efectuaban en el panteón de San Nicolás en la Ciudad de León, Gto.

El municipio es propietario de un terreno de 10.000.00 m2 (una hectárea) aproximadamente y el cual se encuentra al frente del actual panteón, por lo que al construirse instalaciones en este terreno se seguiría brindando el servicio de inhumación, exhumación y re inhumación a la comunidad de duarte así como a otras comunidades como son Las coloradas, loza de los padres, La laborcita, San juan de otates, Albarredones, Zaragoza, San José de los Romeros, La Roncha, Lucio blanco, Cuesta blanca, Ladrilleras del Refugio, así como el desarrollo Héroes de la Independencia entre otras. El sentido de pertenencia es importante por sus usos, costumbres y tradiciones para los habitantes de la comunidad de Duarte por motivo de que sus ancestros han sido inhumados (enterrados en dicho panteón) también por la cercanía que se tiene la comunidad ya que este panteón se estableció en el año de 1953 siendo tradición en la actualidad que se traslade el al difunto en hombros hasta el lugar donde se depositara.

Así mismo anexo una gráfica para plasmar las inhumaciones que se han realizado en los últimos 3 años.

- Año 2014 inhumaciones 120
- Año 2015 inhumaciones 81
- Año 2016 inhumaciones 26

Cabe hacer mención que los costos por los servicios en los panteones municipales son realmente económicos, ya que este servicio está dirigido para personas de un nivel socio económico bajo-medio, Se anexa la tarifa de precios vigente para el año 2016, se anexa una tabla comparativa de los costos vigentes en este año.

Panteones	Temporalidad	Descripción	Costos	Observaciones
Panteones Municipales	Fosa para Adulto 6 Años	Asignada en área de Fosas de acuerdo al consecutivo	\$1078.00	Coste costo es el impuesto que se paga a municipio por concepto de inhumación, Por tal motivo es pago único y puede hacer su servicio de inhumación y uso del lugar.
	Fosa Infantil 5 Años	Asignada en área de Fosas de acuerdo al consecutivo	\$910.00	
	Gaveta para adultos e infantil 5 años	Gaveta en Lote la cual es asignada por la Coordinación de panteones.	\$1036.00	
	Bóveda 5 años	Bóveda se asigna de acuerdo a la disponibilidad.	\$2730.00	
Panteón Protecto Deco	Propiedad (indefinida)	Propiedad Familiar bajo superficie, tipo americano totalmente construida en terreno de 1.10 mts. X 2.85 mts con capacidad para inhumar 8 Cuerpos (4 Gavetas y 4 Osarios)	\$23.000.00	Este únicamente es el costo por la adquisición de la propiedad, el día que el ciudadano necesite utilizar hacer uso de su propiedad tiene que pagar al municipio un impuesto de \$1581.00 y lo que la propia empresa cobre por concepto de inhumación (o bien llamado tape, destape o maniobras)
Panteones	Temporalidad	Descripción	Costos	Observaciones
Panteón Jardines del Tiempo	Propiedad (indefinida)	Gavetas preferenciales (bóveda) Bajo tierra	\$71.500.00	Este únicamente es el costo por la adquisición de la propiedad, el día que el ciudadano necesite utilizar hacer uso de su propiedad tiene que pagar al municipio un impuesto de \$1581.00 y lo que la propia empresa cobre por concepto de inhumación (o bien llamado tape, destape o maniobras)
		4 Gavetas sin Ubicación (bóveda) Bajo Tierra	\$55.000.00	
		1 Gaveta en Mural (cripta)	\$40.690.00	
		Capilla 6 Gavetas y 6 Osarios Sobre piso	\$435.600.00	
		Capilla 6 Gavetas y 6 Osarios Bajo Tierra	\$565,900.00	
		Capilla 8 Gavetas y 8 Osarios Bajo Tierra	\$736.000.00	

Población Objetivo

Población Potencial	Población Postergada	Población Objetivo	Población Beneficiada (2018)
Toda la ciudadanía que así lo requiera	Ninguna	Toda la ciudadanía que así lo requiera	Toda la ciudadanía que así lo requiera

Resultados de la Evaluación:

De la información presentada en el Diagnóstico, el equipo evaluador verificó señala lo siguiente:

Hipótesis H.1.1. Se cuenta con un diagnóstico que identifica el problema central que sustente la razón de ser del programa.

Resultado: El programa cuenta con un diagnóstico, sin embargo en el mismo no se encuentra definido el problema central, solo se infiere de su lectura que el panteón actual de la comunidad de Duarte es insuficiente, pero no existe un planteamiento de problema central que cumpla con los elementos estructurales mínimos que exige la Metodología del Marco Lógico para el planteamiento de un problema público, siendo estos los siguientes:

1. Población afectada o área de enfoque
2. Descripción de la situación de la problemática central
3. Referencia cuantitativa (magnitud del problema)

Un ejemplo de un adecuado planteamiento del problema sería el siguiente:

Problema Central:

“Medianas empresas exportadoras desarrolladoras de tecnología intensiva para la industria manufacturera, reciben un bajo nivel de inversión extranjera en México”.

Población afectada: *“Medianas empresas exportadoras desarrolladoras de tecnología intensiva para la industria manufacturera”.*

Descripción del problema: *“Reciben un bajo nivel de Inversión Extranjera en México”.*

Referencia cuantitativa: *“Bajo Nivel”.*

Además en el diagnóstico, no existe un sustento estadístico adecuado que dé razón a la creación del programa, ya que solo hace referencia al número de inhumaciones que se han realizado durante los últimos 3 años, misma que mantiene una tendencia decreciente.

Hipótesis H.1.2. Se cuenta con un diagnóstico que identifica al problema central o necesidad a la que responde la intervención pública, sus causas, así como sus efectos.

Resultado: El diagnóstico no hace referencia al problema central y no identifica sus causas ni efectos.

Hipótesis H.1.3. El diagnóstico provee información que permite identificar el área de intervención del programa y las características de la población que atenderá con el fin de definir una estrategia de atención que corresponda a las particularidades de los grupos de atención. Asimismo, permite la identificación y caracterización de la población objetivo.

Resultado: El diagnóstico hace mención de la localidad donde se instalará el panteón, que es la comunidad de Duarte, sin embargo no identifica adecuadamente las características de la población objetivo que es susceptible del apoyo que se entregará por el programa ya que describe a la población potencial, población objetivo y población beneficiada a toda la población de la comunidad de Duarte, cuando en el mismo documento señala que el servicio que se pretende otorgar está dirigido a la población de bajos recursos.

Conclusión:

Del análisis realizado al diagnóstico del programa “Programa Mejoramiento del Servicio Público de Panteones”, operado por la Dirección General de Salud, se concluye que éste, presenta aspectos susceptibles de mejora, ya el problema central no está definido con los elementos estructurales que requiere la metodología del marco lógico, no dimensiona la magnitud del problema con estadísticas, no identifica causas y efectos y no caracteriza adecuadamente a la población objetivo.

Aspecto Susceptible de Mejora núm. 1:

Para que la **Dirección General de Salud** establezca las medidas necesarias a fin de fortalecer y adecuar el diagnóstico del “**Programa Mejoramiento del Servicio Público de Panteones**”, identificando claramente el Problema Público que se debe atender con la intervención; las causas del problema y los efectos posibles de la no intervención, el área de intervención y la población objetivo.

Fecha de elaboración:

1 de Junio del 2018

POR PARTE DEL EQUIPO EVALUADOR

Mtro. Martín Millán Soberanes
**Director de Evaluación del Sistema de
Control Interno**

Mtro. Josué Hernández Arrieta
Evaluador