

El AFASPE transfiere recursos financieros e insumos, desde la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, de la Secretaría de Salud (SSA), a los Servicios, Estatales de Salud (SESA), destinados a los 32 PAE a través de la firma de un Acuerdo Marco, del cual se deriva el Convenio AFASPE.

El Observatorio de Mortalidad Materna en México (OMM) realizó un monitoreo del Convenio AFASPE en julio de 2012 en el Organismo Público Descentralizado (OPD) Salud de Tlaxcala.

El objetivo del estudio fue describir y analizar la operación del Convenio AFASPE 2011 con el PAE APV, coordinado por el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR) de la SSA. Particularmente, se indagó en los mecanismos que se utilizan para definir el monto de recursos solicitados, el cumplimiento de lo establecido en este instrumento por las partes que lo signan, así como las dificultades que se presentaron para su operación.

El Convenio AFASPE entre la SSA y el estado de Tlaxcala¹ se celebró el 22 de marzo de 2011, incluye el PAE APV y establece obligaciones que involucran responsabilidades para la Secretaría de Finanzas estatal (SEFINA), el congreso local y el OPD Salud de Tlaxcala.

El AFASPE tuvo vigencia desde la fecha de suscripción y hasta el 31 de diciembre de 2011, no obstante (por causa fortuita o fuerza mayor), se prevé que la ejecución del proyecto se amplíe hasta el último día hábil del mes de agosto del siguiente ejercicio fiscal, siempre y cuando los recursos se encuentren debidamente “comprometidos” antes del 31 de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente.

El Convenio AFASPE podrá ser sujeto de modificaciones de común acuerdo y por escrito (a través de convenios modificatorios), que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano de difusión oficial de la Entidad dentro de los 15 días hábiles posteriores a su formalización. La omisión en la entrega de información, reportes y otros documentos en los plazos establecidos en el Convenio AFASPE amerita la rescisión del contrato.

La SEFINA debe ministrar los recursos financieros federales al OPD Salud de Tlaxcala para cumplir con las acciones establecidas en el Programa, en un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir de que la SSA radique los recursos financieros en la Entidad, como lo establece el Convenio.

En Tlaxcala se realizaron tres entrevistas a los siguientes directivos del OPD Salud de Tlaxcala: coordinadora del PAE APV, personal de apoyo administrativo del jefe de la Oficina de Integración Presupuestal y Control del Gasto y Proxe,² y al jefe de la Oficina de Equidad de Género y Salud Reproductiva. Asimismo, se solicitó a través del IFAI³ la certificación del gasto para el año 2011.

¹ Señalado en el texto del Convenio como “la Secretaría” haciendo referencia a la SSA y “la Entidad” como el estado libre y soberano de Tlaxcala, representado por el secretario de salud.

² Enlace entre el CNEGySR y los SESA para la planeación del AFASPE. Su función es de apoyo técnico y administrativo en el proceso de planeación del mismo.

³ Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, folio 0001200334112 de solicitud de información pública o de acceso a datos personales (Tlaxcala) de fecha 29/10/2012.

AFASPE 2011 del Programa Arranque Parejo en la Vida en el estado de Tlaxcala

El Acuerdo para el Fortalecimiento de las Acciones de Salud Pública en los Estados (AFASPE) del Programa de Acción Específico Arranque Parejo en la Vida (PAE APV) en Tlaxcala es un mecanismo que permite etiquetar recursos, útil para la transparencia y rendición de cuentas

El OMM muestra los aspectos que pueden modificarse para la eficiente ejecución de recursos financieros e insumos destinados a la mejora de la salud materna

Entre los resultados destacan que:

El cumplimiento del Convenio AFASPE 2011 del PAE APV no se apega en su totalidad a lo establecido en su contenido. Las fechas de entrega de ministraciones son ejecutadas parcialmente, lo que se traduce en atraso en el cumplimiento de metas.

El Convenio AFASPE 2011 indicó los meses de abril y agosto para la entrega de recursos. La primera de ellas se concretó en junio y la segunda se cumplió en tiempo.

La oportunidad de la firma del Convenio AFASPE así como la entrega de recursos financieros e insumos fueron tardías, no correspondieron con el diagnóstico de necesidades elaborado por el OPD Salud de Tlaxcala y parcialmente con lo establecido en el Convenio AFASPE.

El presupuesto total para el estado de Tlaxcala a través de este Convenio fue de \$75'212,571.90, de este total 20% se destinó a los siete programas de acción del CNEGySR (\$15'421,373.82) y al PAE APV \$2'687,335.36 (\$1'000,000.00 en recursos financieros y \$1'687,335.36 en insumos), lo que corresponde a 13.68% del presupuesto del CNEGySR y a 3.57% del total del presupuesto para el OPD Salud de Tlaxcala.

Fechas programadas en el Convenio	Fecha de solicitud	Fecha de afectación	Fecha de notificación al OPD Salud de Tlaxcala
Primera ministración: 04/2011	27/06/2011	29/06/2011	09/08/2011
Segunda ministración: 08/2011	22/08/2011	25/08/2011	12/10/2011

Los mecanismos de transferencia de recursos financieros (SSA-SEFINA-OPD Salud de Tlaxcala) no son los adecuados para que su entrega se realice con oportunidad.

Las metas comprometidas en 2011 fueron las siguientes: 100% de hospitales resolutivos con plantillas completas de personal, en sus tres turnos, con los insumos necesarios para la atención de las emergencias obstétricas (AEO) y el equipamiento para atenderlas; 85% de mujeres embarazadas a quienes se realizan las pruebas de detección para sífilis y VIH/sida; 100% de responsables jurisdiccionales de APV capacitados, de las nueve entidades federativas prioritarias; 100% de proyectos de salud materna beneficiados por el Fondo de Comunidades Saludables, supervisados; personal de salud involucrado con la atención del recién nacido en hospitales de segundo nivel de atención, capacitado en reanimación neonatal

(tasa de letalidad hospitalaria 6.0); cuatro cursos de capacitación en lactancia materna en hospitales; 90% de recién nacidos con tamiz neonatal; un curso de capacitación en manejo de nuevos errores innatos del metabolismo; realización del diagnóstico, tratamiento y seguimiento en 80% de los casos con errores innatos del metabolismo y notificación inmediata de 100% de defunciones maternas al Sistema de Vigilancia Epidemiológica.

En la certificación del gasto obtenida a través del IFAI, destaca que del millón de pesos asignado se ejecutaron solamente \$900,523.18 El gasto se utilizó básicamente en compras que no se alinean con las metas, como por ejemplo: vehículo (\$151,214.00), juego de sala y comedor (\$26,472.26), escritorio y comedor (\$32,875.78), utensilios de cocina (\$81,673.97), calentador y juego de masaje (\$43,030.20), utensilios de limpieza (\$14,335.84), horno de microondas y lámpara (\$19,896.25), aparatos audiovisuales sin especificar (\$28,361.51) y equipo de cómputo (\$49,184.00). Entre los gastos que sí estarían acordes con las metas planteadas se encuentran dípticos y trípticos sobre complicaciones en el embarazo y acceso universal para la AEO (\$20,836.50), cardiocógrafa (\$89,999.99), ropa para médicos y pacientes (\$15,774.84), carro-camilla cintametría (\$86,485.89) y equipo para el mejoramiento de la atención materna y neonatal (\$168,700.70).

Menos de la mitad de los recursos asignados fue utilizada para el cumplimiento de las metas comprometidas.

El OPD Salud de Tlaxcala cumple con la obligatoriedad de entrega de informes trimestrales pero no lo hace con respecto a la publicación del Convenio AFASPE 2011 en su página web .

Recomendaciones del OMM:

Fortalecer la rectoría de la SSA a través del CNEGySR y del OPD Salud de Tlaxcala en sus ámbitos de competencia.

Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas publicando la distribución del gasto a la que se comprometen los estados a través de su planeación, así como la certificación del gasto.

Fortalecer la contraloría social de las organizaciones de la sociedad civil desde la redacción del Convenio, a fin de agilizar los procesos de vigilancia de la ejecución de recursos.

Que la firma del Convenio AFASPE se realice en los primeros tres meses del año, estableciendo una fecha límite, así como realizar los cambios pertinentes para asegurar el carácter obligatorio de los compromisos y su cumplimiento, haciendo efectivas las sanciones por su violación.

Que el envío de la primera ministración se realice a más tardar en abril y se cumpla con oportunidad la entrega de las dos ministraciones.

Que en el proceso de planeación, el OPD Salud de Tlaxcala priorice los insumos y equipamiento a adquirir, con base en la identificación de sus necesidades.

Que la transferencia de recursos financieros se realice con apego al calendario establecido en el Convenio AFASPE. Formalizar la entrega de recursos financieros mediante envío de un oficio -vía correo electrónico- señalando montos y programas a los que van dirigidos, así como llevar a cabo de manera inmediata la notificación, mediante el Sistema de Información para la Administración del Fondo para el Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública en las Entidades Federativas (SIAFFASPE), de cada uno de los procesos del Convenio AFASPE.

Que el OPD Salud de Tlaxcala simplifique el proceso de adquisición de insumos y equipamiento, asignando los recursos para cumplir con las necesidades del Programa APV.

Se requiere mayor supervisión de la comprobación del gasto, por parte de la unidad administrativa y del CNEGySR, a fin de que las compras o su ejecución correspondan con las necesidades del Programa. Que la SEFINA valide los informes como lo señala el Convenio.

Que el órgano técnico de fiscalización de la legislatura de la Entidad cumpla con su responsabilidad de observar el correcto cumplimiento del ejercicio de recursos.

Que el OPD Salud de Tlaxcala publique el Convenio AFASPE en su órgano de difusión oficial dentro de los 15 días hábiles posteriores a su formalización.

Marzo, 2013

**Para información adicional sobre esta síntesis,
favor de contactar a:**

Dora Rodríguez y/o Hilda Argüello y/o Graciela Freyermuth:
observatoriomuertematerna@gmail.com

Visite nuestra página:

<http://www.omm.org.mx/index.php/monitoreo-de-politicas-publicas.html>

Observatorio de Mortalidad Materna en México
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Casa Chata: Hidalgo y Matamoros s/n, Col. Tlalpan,
Deleg. Tlalpan, México, D.F., C.P. 14000
Teléfono provisional: (01 55) 5487 7100 ext. 1606

El OMM agradece el apoyo de la Fundación MacArthur
para la impresión de este material.