



Campus León | División de Ciencias  
Sociales y Humanidades



**LAPP-DL**  
LABORATORIO DE ANÁLISIS DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL  
DESARROLLO LOCAL



**Secretaría de  
Desarrollo Social  
y Humano**



**Comisión  
de Vivienda del  
Estado de Guanajuato**

# **Evaluación en materia de Diagnóstico y Diseño del Programa**

## **Prevención y Control de Accidentes**

**Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato**

## **Ejercicio Fiscal 2016**

**Instancia Evaluadora:**

Universidad de Guanajuato

Campus León

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Laboratorio de Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Local

## Contenido.

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>3</b>
NOMBRE DEL PROGRAMA: .....	3
INTRODUCCIÓN AL RESUMEN EJECUTIVO .....	3
DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA .....	3
METAS Y OBJETIVOS ESTATALES Y NACIONALES A LOS QUE SE VINCULA .....	3
OBJETIVO DEL PROGRAMA.....	4
BIENES Y SERVICIOS QUE OFRECE .....	4
IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA .....	4
COBERTURA Y MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN.....	4
PRESUPUESTO APROBADO .....	4
PRINCIPALES METAS DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES.....	4
VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	5
CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN.....	6
RECOMENDACIONES GENERALES.....	9



## *Resumen Ejecutivo*

### **Nombre del Programa:**

“Prevención y Control de Accidentes”

### **Introducción al Resumen Ejecutivo**

La Evaluación de Diagnóstico y Diseño del **Programa “Prevención y Control de Accidentes”** (cuya síntesis se presenta en este documento) fue realizada por la Universidad de Guanajuato, Campus León, División de Ciencias Sociales y Humanidades. De acuerdo con los Términos de Referencia TdR (Diseñados y proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Gobierno del estado de Guanajuato), el objetivo general de la evaluación consiste en analizar “la estructura general del programa y, proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados”.

### **Descripción General del Programa**

**Dependencia y/o entidad coordinadora:** Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ISAPEG)

**Año de Inicio de Operación:** 2016

**Problema o necesidad que pretende atender:** “Disminuir los Accidentes de Tránsito en el Estado de Guanajuato”. El árbol de problemas propuesto identifica como problema central: “Fallecimientos y lesiones por accidentes de tránsito”.

### **Metas y Objetivos Estatales y Nacionales a los que se vincula**

El objetivo del programa se vincula con el Programa Estatal de Gobierno Visión 2018 en el Eje Calidad de vida en su Proyecto Estratégico I.1: Atención Integral en Salud, en su Proyecto Específico: Prevención en Salud. Además, es consistente con el Programa Sectorial Social de Guanajuato en la Línea Estratégica 7 y 8, relacionados con la promoción y prevención contra riesgos sanitarios y la prevención del delito, respectivamente. Así como con el Plan Estatal de Desarrollo en la estrategia Humano y Social, en el Objetivo Estratégico 3.1.3, relacionado con la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes sociales.

## **Objetivo del Programa**

Disminuir los accidentes de tránsito en el estado de Guanajuato.

## **Bienes y servicios que ofrece**

Según el Anteproyecto de Reglas de Operación 2016, el objetivo general del programa es disminuir los accidentes de tránsito en el estado de Guanajuato.

## **Identificación y cuantificación de población potencial, objetivo y atendida**

La población potencial y objetivo están definidas en el Formato 4. Diagnóstico del problema público y en Formato 9. Anteproyecto de Reglas de Operación, de la siguiente manera: la población potencial se refiere a “Toda la población del Estado de Guanajuato que a diario circulan por las carreteras, zonas urbanas y suburbanas del territorio estatal”; en el caso de la población objetivo: “Toda la población del Estado de Guanajuato con especial énfasis en la población de 20 a 39 años.

Sin embargo, no se encontró evidencia de la cuantificación de población potencial, objetivo y atendida.

## **Cobertura y mecanismos de focalización**

La propuesta de atención menciona una cobertura de 5, 817, 614 personas, con preferencia de atención en los Municipios Prioritarios identificados que son parte del Plan Nacional de Alcoholimetría. Además, se proporcionará mayor énfasis al grupo de edad entre los 20 a 39 años y en general a la población que a diario circula por las carreteras, zonas urbanas y suburbanas del territorio estatal.

## **Presupuesto Aprobado**

Para su ejecución se destinó un presupuesto de \$2,000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.) para el Ejercicio Fiscal 2016.

## **Principales metas de Fin, Propósito y Componentes**

En la ficha técnica del indicador de propósito se hace mención a la meta de disminución del 1% anual a partir de un valor inicial de 13.3% que hace referencia al

UN GOBIERNO CON  
**ROSTRO HUMANO Y SENTIDO SOCIAL**

UNIVERSIDAD DE  
GUANAJUATO



número de accidentes relacionados con el alcohol entre el número total de accidentes. Sin embargo, este indicador no es congruente con el árbol de problemas, de objetivos y el diagnóstico del programa, ya que el Propósito y su Indicador miden exclusivamente los accidentes relacionados con el alcohol y el problema central definido en los formatos iniciales, no solo hace referencia a los accidentes relacionados con el alcohol.

Para el Fin y Componentes no se encontró evidencia de metas.

## **Valoración del diseño del programa**

### **1. Justificación de la creación y diseño del programa**

Se tienen problemas para identificar con claridad el problema, además no se caracteriza ni focaliza con claridad a las personas que lo presentan. La información al respecto en los diversos formatos no es consistente. Es poco claro el diagnóstico que presenta y cuenta con poca información cuantitativa que permita una identificación de la problemática a resolver.

### **2. Contribución a las metas y estrategias nacionales**

Presenta una vinculación poco explícita con los objetivos y metas en los instrumentos de planeación estatales: programa sectorial, programa de gobierno y plan de desarrollo. Sin embargo, en los objetivos nacionales sí se encuentra claramente su vinculación con el Programa Nacional.

### **3. Población potencial, objetivo y mecanismos de elección**

La falta de claridad en la definición y cuantificación del problema a atender genera que confusión también en la población potencial y objetivo, además éstos no se cuantifican, es difícil identificar un proceso de elección de beneficiarios.

### **4. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención**

Ningún documento describe o presenta el padrón de beneficiarios del programa. Solo hace referencia al procedimiento sobre qué municipios pueden tener acceso al tipo de apoyos que tiene el programa, que en este caso son apoyos financieros para la compra de equipo.

### **5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)**

Es evidente que no se implementó la Metodología del Marco Lógico, por lo que la Matriz de Indicadores para Resultados se encuentra con muchas ausencias de información. Los documentos presentados anteriores: diagnóstico, árbol de problemas y objetivos no coinciden con la matriz.

## 6. Presupuesto y rendición de cuentas

No hay información de sobre su documento normativo, ni se encuentra información sobre el programa en el estado, así como de sus resultados principales.

## Conclusiones de la Evaluación

### *Para la Evaluación de Diagnóstico*

Los documentos sobre el diagnóstico del programa presentan un ejercicio del uso de la metodología de marco lógico: identificando un problema, generando un árbol de problemas y transformándolo en uno de objetivos., pero este ejercicio carece de información que justifique la propuesta.

En forma de apoyo, se integraron algunos datos acerca de los antecedentes vinculados con la Seguridad Vial, entre ellos una referencia de la OMS que alude al momento en que la Seguridad Vial se reconoce como un problema complejo, y algunos datos estadísticos sobre la misma, incluso a nivel del estado, esto con objeto de brindar algunas referencias que pueda ser de utilidad para complementar la justificación del programa.

El uso de la metodología como se mencionó anteriormente, desarrolla a grandes rasgos un buen ejercicio del marco lógico, aunque, es necesario reforzar algunas áreas. Los términos de referencia sugieren la incorporación de literatura nacional e internacional vinculada con la problemática para establecer referencias teórico-conceptuales sobre el tema.

El programa identifica algunos datos estadísticos de INEGI, que son muy puntuales para identificar las dimensiones del problema. La sugerencia en este apartado es observar nuevamente los términos de referencia y completar la sección con un breve análisis histórico de la evolución del problema.

Las experiencias de atención que se presentan refieren a un conjunto de programas y estrategias generadas por el ISAPEG, sin embargo, este apartado requiere información de programas o bien estrategias que se hayan implementado a nivel



internacional y nacional, haciendo énfasis en los resultados obtenidos, con el propósito de identificar áreas de mejora, o en su defecto utilizar los elementos más valiosos de esas iniciativas.

Uno de los apartados en los que se requiere invertir más trabajo es árbol de problemas y el de objetivos. Para el primero se recomienda elaborar el enunciado del problema señalando un sujeto, la situación negativa que afecta al sujeto, y la delimitación territorial del problema, de ser posible, también se debe establecer una referencia sobre el tiempo. A nivel de causas y efectos se deben señalar situaciones directamente relacionadas con la problemática, en el mismo sentido que el problema central, estas deben establecerse en un sentido negativo que abona a la existencia del problema en el caso de las causas, y como escenarios que se generan por no atender el problema para los efectos.

Para la elaboración del árbol de objetivos, una primera consideración a tomar en cuenta es que debe mantener congruencia con lo señalado en el árbol de problemas, ya que este es la versión positiva del anterior. Superado este primer paso, la metodología indica que los efectos se aglutinan en un único enunciado que señala un objetivo superior al del programa. El problema central se transforma en una situación alcanzada, es decir en un hecho concreto. Y, por último, las causas se convierten en los bienes o servicios que brindara el programa.

El apartado de cobertura presenta información sobre el número de individuos que se pretende beneficiar, pero no se identifica una metodología sobre su cálculo. Así mismo, es necesario que se defina el área de intervención del programa, y de acuerdo con los términos de referencia, también se deben indicar las características socioeconómicas de la población objetivo.

El diseño de intervención cuenta con muy pocos elementos para el análisis. La información que presentan los documentos del programa únicamente menciona los bienes que se van a proporcionar, pero no establece una estrategia de intervención. Este apartado requiere una descripción sobre la forma en que operara el programa, es decir, el conjunto de acciones que se van a desarrollar para atender a la población objetivo.

### ***Para la Evaluación de Diseño***

Primero se sugiere contar con un diagnóstico que contenga información actualizada para aportar elementos que puedan focalizar e identificar la mayor incidencia de los accidentes de tránsito en las regiones, municipios, carreteras principales, etc., y de esta manera lograr diseñar una estrategia más dirigida.

En el caso de la Matriz de Marco Lógico, se sugiere implementar paso por paso la metodología de Marco Lógico ya que permite tener una secuencia lógica y es la única manera de construir la Matriz y sus indicadores que realmente midan las acciones implementadas para la solución del problema. Como se ha mencionado, es evidente que el ejercicio no se llevó a cabo de esta forma, porque los documentos difieren unos de otros, y se percibe que no tienen en general relación ni secuencia entre ellos. En particular, los indicadores no son claros y presenta problemas de construcción relevantes, por lo que la lógica vertical como horizontal que requiere la metodología de Marco Lógico no se cumple.

En general ninguno de los indicadores presentado en el documento de la Matriz de Marco Lógico, puede medir el resultado esperado en cada nivel de la Matriz. Por lo que se debe tener cuidado en la manera como se presenta un indicador, su método y cálculo. Se sugiere revisar la metodología que propone CONEVAL para la construcción de indicadores.

Se percibe que el Programa se encuentra funcionando desde hace tiempo con objetivos ya establecidos. Además, es evidente que sus lineamientos dependen de la federación. Sin embargo, al implementar la metodología de Marco Lógico en este tipo de programas, enriquece el conocimiento de la problemática, se actualizan los datos y posiblemente puede modificar las estrategias que se han venido realizando. Por ello, se considera recomendable llevar a cabo el ejercicio y evaluar internamente el programa, partiendo de la metodología establecida en el Marco Lógico.

Respecto a la rendición de cuentas y presupuesto, de acuerdo con la información proporcionada del Programa Prevención y Control de Accidentes que lleva a cabo el ISAPEG, no se encontró documento alguno donde explique y desglose los gastos que se propone realizar para operar el Programa y generar los bienes y servicios propuestos. Sin embargo, en uno de los documentos se especifica solo el monto total de los recursos aprobados para el programa, los cuales asciende a la cantidad de \$ 2, 000,000 (dos millones de pesos 00/100 M.N.). Se sugiere realizar una descripción mayor de los gastos propuestos. Además de hacerlo más transparente de manera que fortalezca la rendición de cuentas del programa.



Respecto a la coincidencia y complementariedad, existe una gran coincidencia con la instancia nacional: Secretariado Técnico del Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes y su Observatorio. Dicho organismo es el responsable de dirigir la política nacional en materia de prevención de lesiones ocasionadas por accidentes; gestionar ante las instancias públicas, privadas, sociales involucradas en el tema de accidentes y coordinar la operación de los Consejos Estatales para la Prevención de Accidentes de las 32 entidades federativas, la implementación de estrategias y acciones relacionadas con la disminución de la morbilidad y mortalidad consecuencia de las lesiones accidentales.

Sin embargo, resalta que en el ámbito estatal es escasa su coincidencia y complementariedad. No se identificaron programas similares que tuvieran algún nivel de complementariedad. Solo se identifica a instituciones como el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato recientemente instalado, como una instancia que pudiera tener coincidencia entre sus programas con el Programa de Prevención y Control de Accidentes que dirige el ISAPEG en el ámbito estatal.

### **Recomendaciones Generales**

- Revisar la información que proporciona el Secretariado Técnico del Consejo Nacional para la Prevención y Accidentes (STCONAPRA) y en el ámbito internacional también puede identificarse una mayor evidencia y de esta forma enriquecer y conocer mejor el problema y las posibles formas de diseñar una estrategia para el caso de Guanajuato.
- Utilizar la información del INEGI de las estadísticas vitales y hacer un trabajo colaborativo con el Instituto en el ámbito estatal para avanzar en las estadísticas estatales y lograr implementar el Observatorio Estatal.
- Focalizar el objetivo para que sea alcanzable.
- Implementar una estrategia de atención (es decir, elegir regiones con mayor incidencia y no abarcar todo el estado) focalizar para que la cobertura se reduzca a las áreas, por ejemplo más problemáticas: áreas urbanas y de mayor tránsito vehicular (carreteras principales) o con mayor número de conductores en el rango de edades que abarca el programa.
- Elaborar un diagnóstico actualizado con más precisión para focalizar e identificar la mayor incidencia en las regiones o municipios, y lograr diseñar una estrategia más dirigida, así como implementar la metodología desde su inicio del marco lógico para revisar y rediseñar el programa.
- Incluir más datos y los análisis que se encuentran en el INEGI y en el STCONAPRA.



- Para tener mayor relación en el ámbito estatal se recomienda utilizar estadísticas de mortalidad en el grupo de los jóvenes y en el grupo total al que se enfoca el programa, ya que, en el primer caso mencionado, es la primera causa de muerte. Este indicador no se menciona en ningún documento y se puede correlacionar directamente con los programas, objetivos y metas relacionados con los jóvenes.
- Es indispensable contar con más datos y caracterizar a la población para identificar con mayor detalle al grupo de población que hay que atender, así como contar con mecanismos de elegibilidad que concuerden con el diagnóstico, es decir soportados con evidencia.
- Creación de un padrón de beneficiario y difundir los mecanismos de atención.
- Implementar el Marco Lógico paso a paso. Revisar la metodología de construcción de indicadores para que realmente midan el objetivo en cada nivel.
- Se sugiere desglosar los gastos al interior de la dependencia y revisar si el costo es suficiente para lograr el objetivo del programa.
- Establecer mayor interrelación entre las instituciones relacionadas con el tránsito de vehículos, así como con los municipios. Inclusive se podría pensar en sistemas de información municipales en coordinación con el INEGI, tránsito municipal, tránsito estatal e ISAPEG. Ver ejemplo de este sistema el municipio de Apodaca su sistema: "Apodaca Inteligente".

