



# EVALUACIÓN DE DISEÑO

## **E079: PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL PARA EL BIENESTAR FAMILIAR** INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015



# EVALUACIÓN DE DISEÑO

## **E079: PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL PARA EL BIENESTAR FAMILIAR**

INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de la empresa consultora y pueden no coincidir con las de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

# ÍNDICE

<b>Resumen Ejecutivo</b>	5
<b>Introducción</b>	8
<b>I Análisis <i>in extenso</i></b>	12
1.1 Descripción del Programa	11
1.2 Justificación de la creación y diseño del programa	15
1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales	19
1.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	22
1.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	27
1.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	30
1.7 Presupuesto y rendición de cuentas	41
1.8 Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	44
<b>II Valoración del Diseño del programa</b>	45
<b>III Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas</b>	47
<b>IV Conclusiones</b>	49
<b>Bibliografía</b>	51
<b>Anexos</b>	
A.1 Descripción General del Programa	
A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida	
A.3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios	
A.4 Matriz de Indicadores para Resultados del programa	
A.5 Indicadores	
A.6 Metas del programa	
A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados	
A.8 Gastos desglosados del programa	
A.9 Complementariedad y coincidencias entre programas estatales	
A.10 Valoración final del diseño del programa	
A.11 Principales fortalezas, retos, y recomendaciones	
A.12 Conclusiones	
A.13 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación	

## **RESUMEN EJECUTIVO**

- Se presentan los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario (PP) E079 Prestación de Servicios de Asistencia Social para el Bienestar Familiar, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015.
- Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó al equipo de evaluación, a través de la Dirección de Evaluación, así como en información complementaria obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.
- Los criterios de evaluación aplicados a esta información se basan en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que permita retroalimentar su diseño, gestión y resultados.
- El análisis se desglosa en siete apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

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

Este apartado fue evaluado con 2.7 puntos, debido a que existen inconsistencias con la utilización de diversos términos y conceptos para la definición del problema y para la población que se atiende. El programa cuenta con un documento que contiene información de tipo diagnóstico que integra las causas, efectos y características del problema, así como una cuantificación y características de la población que lo presenta. Un área de oportunidad en este apartado es la integración de la información adecuada sobre el sustento teórico para el abordaje del problema que este PP atiende.

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

En este apartado se obtuvo el máximo valor de valuación, 4, toda vez que el Propósito del programa sí tiene vinculación y contribuye al cumplimiento de otras metas y estrategias estatales y nacionales. En el ámbito estatal, el propósito de este programa se encuentra

vinculado con el Eje 2 Igualdad de Oportunidades para todos, Capítulo 2.1 del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. En el ámbito nacional, este PP contribuye al cumplimiento de la Meta II México Incluyente, específicamente en los objetivos 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4. Finalmente, también se observó que el Propósito de este PP se encuentra vinculado con el Objetivo 1 contenido en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

### **Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad**

El puntaje para este apartado fue de 2.4 puntos, toda vez que el programa cumple con las definiciones de la población potencial y objetivo pero no existe evidencia de que éste se actualiza (en términos de la población que solicita los servicios del SEDIF). Otro problema observado se encuentra en los mecanismos de elegibilidad, pues estos corresponden a un conjunto de programas derivados, vinculados y/o que conforman este PP (algo que no se aclara, por lo que se sugiere a la unidad responsable señalar explícitamente el tipo de vinculación que los citados programas guardan con el PP E079). Tampoco se encontró evidencia que dé cuenta de la demanda total de apoyos y de las características de los solicitantes.

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

El valor de 1.5 puntos asignado a este apartado se debe a que, de los programas cuya información fue integrada en los insumos de información, varios sí cuentan con sus respectivos padrones y con información sobre los procedimientos para otorgar apoyos a los beneficiarios; sin embargo, la información de los padrones es escasa y poco clara, y no existe evidencia de que se recolecte información socioeconómica.

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

La MIR fue valorada con 2.4 puntos ya que presenta importantes áreas de oportunidad para eliminar algunas ambigüedades y para precisar el uso de términos y conceptos a nivel Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Otra área de oportunidad también se presenta en lograr mayor claridad en la vinculación de los resúmenes narrativos con los supuestos correspondientes en cada nivel, inclusive con algunas actividades. No obstante, se observó que la MIR sí logra en términos generales articular una lógica en ambos sentidos, vertical y horizontal.

### **Presupuesto y rendición de cuentas**

El valor para este apartado fue de 1, el más bajo de todo el programa debido a que el registro de las operaciones programáticas y presupuestales se presenta incompleto. De la revisión de la evidencia empírica, se desprende que el PP E079 no cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, ni con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones.

### **Complementariedades y coincidencias con otros programas federales**

Dentro de los insumos de información no se incluyó un registro de complementariedades y coincidencias, aunque esta instancia evaluadora incluyó el registro de dos programas con los cuales se observó que existen complementariedades y coincidencias: 1) S-040 Servicios de Atención a Población Vulnerable y 2) S-072 PROSPERA-Programa de Inclusión Social.

### **Valoración Final del Programa**

De acuerdo con los puntajes obtenidos en cada apartado, el PP E079 obtuvo una valoración final promedio de 2.4 (de un promedio máximo de 4 puntos) De acuerdo con el anexo 10, de los siete apartados de análisis, aquellos donde se encuentran las mayores áreas de oportunidad son: Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, y Presupuesto y rendición de cuentas (valorados con 1.5 y 1.0 puntos respectivamente, de un total máximo de 4 puntos). Lo anterior se debió a que varios de los programas que se vinculan o que conforman este PP, sí cuentan con sus padrones y con información sobre los procedimientos para otorgar apoyos a los beneficiarios; sin embargo, la información de los padrones es escasa y poco clara, y no existe evidencia de que se recolecte información socioeconómica. Por otro lado, el registro de las operaciones programáticas y presupuestales se presentó incompleto y no cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, ni con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones. En contraste, se identificaron importantes fortalezas, como en el diseño de la MIR que, aunque se detectaron ambigüedades e imprecisiones en el uso de términos y conceptos a nivel Actividades, Componentes, Propósito y Fin, se observó correspondencia y claridad entre indicadores y medios de verificación, factor que contribuyó a lograr la integración de la lógica en ambos sentidos de la MIR: vertical y horizontal. Otras fortalezas consistieron en tener claramente identificadas las causas, efectos y características del problema, así como una cuantificación y características de la población que presenta el problema. Finalmente, es importante señalar que el PP E079 tiene una clara vinculación y contribuye al cumplimiento de otras metas y estrategias estatales y nacionales.

## INTRODUCCIÓN

Un programa presupuestal es un instrumento con el cual se establecen acciones de corto plazo de las Dependencias y Entidades Públicas; y sirven para organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas.

En otras palabras, en ellos se plasman los montos destinados a las actividades que realizan las unidades administrativas que conforman la administración pública (estatal o federal). Estas actividades deberán orientarse a la producción de bienes y servicios (componentes) que contribuyan o resuelvan el problema público identificado (propósito), mismo que tendrá un efecto final de mediano o largo plazo (fin).

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (fin, propósito, componentes y actividades).

En consecuencia, la evaluación de dichos programas cobra especial relevancia en el esfuerzo de asignar el gasto público hacia aquellos que atiendan de manera eficiente y efectiva los problemas públicos identificados.

En este contexto, este informe presenta los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario E079 Prestación de Servicios de Asistencia Social para el Bienestar Familiar, para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como información obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.

Los criterios de evaluación aplicados fueron los definidos en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de Diseño elaborados por la Dirección antes mencionada, mismos que se basaron en el Modelo de TdR en materia de Diseño del Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL).

El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Mientras que el objetivo específico es la identificación y análisis de:

- La justificación de la creación y diseño de cada programa.
- Su vinculación con la planeación sectorial y nacional.

- Sus poblaciones y mecanismos de atención.
- El funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
- La consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- El registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.
- Posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Este informe se integra por 5 secciones: Descripción del Programa, Análisis *in extenso*, Valoración del diseño del programa, Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), Conclusiones y 13 Anexos.

En el primero, se presenta una ficha con los datos generales del programa evaluado. En la siguiente sección, se muestra el análisis temático del Programa, realizado mediante la aplicación de un cuestionario compuesto por 30 preguntas. Las preguntas tienen la siguiente división:

APARTADO	PREGUNTAS	TOTAL
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4 a 6	3
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 26	11
Presupuesto y rendición de cuentas	27 a 29	3
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	30	1
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

Los siete apartados incluyen preguntas específicas, de las que 24 se respondieron mediante un esquema binario (sí/no) sustentando con evidencia documental y explicando detalladamente los principales argumentos de la respuesta seleccionada. En los casos en que la respuesta fue “sí”, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta, los cuales dan cuenta de las características con las que debería de contar la evidencia documental presentada.

Las seis preguntas en las que no aplicaron respuestas binarias, y por ende no incluyen niveles de respuestas, se contestaron con base en un análisis sustentado en la evidencia documental presentada.

Por otra parte, cuando las particularidades del programa no permitieron responder a la pregunta, se contestó “No aplica”, explicando los motivos.

En la sección Valoración del diseño del programa, se presenta el promedio de los puntajes obtenidos por apartado, lo cual permite observar aquellas secciones en las que se encuentran las mayores áreas de oportunidad. Enseguida, se expone un análisis FODA acerca del diseño del programa; y finalmente las conclusiones de la evaluación.

## ANÁLISIS *IN EXTENSO*

### 1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

Identificación del programa	
Nombre:	E079 Prestación de servicios de asistencia social para el bienestar familiar
Siglas:	E079
Dependencia y/o entidad coordinadora:	042 Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla
Justificación de su creación:	El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla tiene, entre otros objetivos, la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en este campo. Con base en lo anterior, atiende a la población vulnerable del estado de Puebla, entre los que sobresalen los niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores y la población abierta sujeta de asistencia social. Se utiliza la población vulnerable –carencias sociales y/o ingreso- de conformidad con lo establecido en la metodología para la medición multidimensional de la pobreza del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (Coneval). De acuerdo con el reporte Pobreza en México, Resultados de pobreza en México 2012 a nivel nacional y por entidades federativas del Coneval en Puebla había 5 millones 452 mil 848 persona vulnerables por carencias sociales y/o ingresos. El programa presupuestal E079 fue diseñado para dar control y seguimiento a las actividades del Organismo y que son financiadas con recursos estatales.
Problema o necesidad que pretende atender	
La población en situación de pobreza y vulnerabilidad que no cuentan ni pueden acceder a los servicios básicos, por ello continúan en pobreza extrema y marginación (árbol de problemas).	
Metas y objetivos nacionales a los que se vincula	
<b>Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018</b>	
<b>Meta Nacional:</b> México Incluyente.	
<b>Objetivo 2.1</b> Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población	
<b>Estrategia 2.1.2</b> Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.	
<b>Objetivo 2.2.</b> Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.	

**Estrategia 2.2.2.** Articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población.

**Estrategia 2.2.4.** Proteger los derechos de las personas con discapacidad y contribuir a su desarrollo integral e inclusión plena.

**Objetivo 2.3.** Asegurar el acceso a los servicios de salud.

**Estrategia 2.3.3** Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.

**Objetivo 2.4** Ampliar el acceso a la seguridad social.

**Estrategia 2.4.1.** Proteger a la sociedad ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos sociales.

**Estrategia 2.4.2.** Promover la cobertura universal de servicios de seguridad social en la población.

**Enfoque transversal (México incluyente).**

**Estrategia III.** Perspectiva de Género.

### ***Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017***

**Eje: 2 -** Igualdad de oportunidades para todos

**2.1:** Determinación para reducir la brecha social.

- Mejorar el desarrollo integral de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para elevar su calidad de vida.
- Fortalecer el acercamiento y la concentración de servicios y acciones gubernamentales en zonas urbanas y rurales marginadas, para incrementar la calidad de vida de sus habitantes.
- Mejorar el desarrollo integral de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para elevar su calidad de vida.
- Fortalecer el desarrollo integral de las mujeres en los ámbitos público y privado.

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece

**Fin:** Contribuir a reducir la brecha social de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad mediante el beneficio de programas y mecanismos que promuevan sus derechos sociales para mejorar su calidad de vida.

**Propósito:** Personas y familias mejoran su condición de vulnerabilidad a través de la implementación de programas asistenciales.

#### **Componentes:**

1. Mujeres atendidas con servicios de asistencia social.
2. Adultos mayores atendidos con servicios asistenciales.
3. Personas con discapacidad atendidas con servicios asistenciales.
4. Niñas, niños y adolescentes atendidos con servicios de asistencia social.
5. Población abierta en situación vulnerable atendida con asistencia social.

Identificación y cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique)

**Población potencial:** Población vulnerable –por ingreso o carencias sociales- o en situación de pobre.

**Población objetivo:** Población vulnerable –por ingreso o carencias sociales- o en situación de pobre, que solicitan los diversos servicios al SEDIF.

**Población atendida:** Población en condiciones de vulnerabilidad o pobreza.

#### Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

De acuerdo con el Anexo A Información Complementaria, el Sistema Estatal DIF como parte del Sistema Nacional de Asistencia Social se apega a las directrices establecidas por el Sistema Nacional DIF en el Programa Nacional de Asistencia Social 2011-2014, así como las reglas de operación de los siguientes programas: Programa de Atención a Personas con Discapacidad 2015; Programa para la Protección y el desarrollo Integral de la Infancia 2015; Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable 2015; Fortalecimiento a las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia 2015; Desarrollo Comunitario Comunidad DIFerente 2015.

Con base en lo anterior, los criterios para la identificación de los beneficiarios de los diferentes programas a cargo del Sistema Estatal DIF y que están alineados con este PP E079, están normados a través de las diferentes reglas de operación, las cuales fueron elaboradas de conformidad con los parámetros establecidos por los documentos rectores establecidos por el Sistema Nacional DIF. Asimismo, la estrategia de cobertura está definida en las reglas de operación de acuerdo con los parámetros establecidos en los documentos rectores señalados y registrados en los programas de trabajo con el Sistema Nacional DIF.

#### Presupuesto aprobado

**Recursos Fiscales:** \$2,680,716

**Recursos Federales:** \$296,822,059

**Total General:** \$299,502,775

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

**Fin:** Alcanzar el 0.33 en promedio de servicios a personas en situación vulnerable.

**Propósito:** Lograr el 32.26 por ciento de población discapacitada, mujeres, adultos mayores, menores y población vulnerable atendidos directamente e indirectamente con servicios y apoyos asistenciales.

**Componente 1:** Alcanzar el 75.40 por ciento de mujeres en situación vulnerable atendidas.

**Componente 2:** Lograr la cobertura total (100 por ciento) de adultos mayores en situación vulnerable atendidos.

**Componente 3:** Lograr la cobertura total de personas con discapacidad atendida.

**Componente 4:** Lograr la cobertura total (100 por ciento) de niñas, niños y adolescentes atendidos con servicios de asistencia social.

**Componente 5:** Lograr la cobertura total (100 por ciento) de población abierta en situación vulnerable atendida con asistencia social.

## Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad

El PP E079 obtuvo una valoración final promedio de 2.4 (de un promedio máximo de 4 puntos). De acuerdo con el anexo 10, de los siete apartados de análisis, aquellos donde se encuentran las mayores áreas de oportunidad son: Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención y Presupuesto y rendición de cuentas.

Lo anterior se debió a que varios de los programas que se vinculan o que conforman este PP sí cuentan con sus padrones y con información sobre los procedimientos para otorgar apoyos a los beneficiarios; sin embargo, la información de los padrones es escasa y poco clara, y no existe evidencia de que se recolecte información socioeconómica.

Por otro lado, el registro de las operaciones programáticas y presupuestales se presentó incompleto y no cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, ni con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones.

A pesar de que en el diseño de la MIR se detectaron algunas ambigüedades e imprecisiones en el uso de términos y conceptos a nivel Actividades, Componentes, Propósito y Fin, sí se observó correspondencia y claridad entre indicadores y medios de verificación, lo cual contribuyó a lograr la lógica vertical y horizontal de la MIR.

También se identificaron importantes fortalezas al tener claramente identificadas las causas, efectos y características del problema, así como una cuantificación y características de la población que presenta el problema; particularmente importante, se trata de un programa que claramente tiene vinculación y contribuye al cumplimiento de otras metas y estrategias estatales y nacionales.

## 1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

### Pregunta 1

El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta	Si
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>•El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y</li> <li>•El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

De acuerdo con la evidencia presentada “Árbol de problemas” el problema central es: *La población en situación de pobreza y vulnerabilidad que no cuentan ni pueden acceder a los servicios básicos, por ello continúan en pobreza extrema y marginación.* La población objetivo se define como *la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.*

En la formulación del problema central debe considerarse la inclusión de diferencias entre hombres y mujeres como un aspecto esencial, tomando en cuenta que la pobreza golpea con particular fuerza a las mujeres, especialmente a las indígenas y a las que viven en el campo (Moctezuma, Narro y Orozco 2014). Otra sugerencia implica una reformulación del problema central, con lo cual se busca una mayor precisión en el uso de los conceptos y terminología, ya que en los términos en los cuales se encuentra redactado el problema, los conceptos “pobreza”, “vulnerabilidad”, “pobreza extrema” y “marginación”, son utilizados como sinónimos, sin que éstos lo sean. De acuerdo con lo anterior, se propone la siguiente formulación para el problema central: *Alto porcentaje de mujeres, adultos mayores, personas con*

*discapacidad, niñas, niños y adolescentes y población abierta, en situación de vulnerabilidad por carencias sociales y por ingresos, por no contar con servicios básicos.*

Es pertinente señalar desde ahora, la disociación identificada al comparar la justificación de este PP anotada en el Anexo A Información Complementaria “El programa presupuestal E079 fue diseñado para dar control y seguimiento a las actividades del Organismo y que son financiadas con recursos estatales”, con el Propósito contenido en la MIR correspondiente: “Personas y familias mejoran su condición de vulnerabilidad a través de la implementación de programas asistenciales”. Esta disociación consiste en que la justificación del programa se fundamenta en dar “control y seguimiento”, mientras que el propósito de la MIR y en general todo el contenido de la misma corresponden con un diseño de “implementación y/o ejecución” de actividades dirigidas al cumplimiento de dicho Propósito. Se sugiere a la unidad responsable revisar y considerar los cambios pertinentes para hacer coherente la redacción de la justificación de la creación del PP E079 con la MIR.

## Pregunta 2

Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y</li> <li>• El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

En el árbol de problemas de este PP E079 se identifican las siguientes 5 causas primarias del problema central:

1. Escasos servicios médicos, rehabilitatorios y psicológicos para las personas discapacitadas, ya que no llegan a las comunidades más alejadas del estado.

2. Pocas oportunidades de desarrollo económico, laboral, educativo y social para mujeres en el ámbito público y privado.
3. Limitados servicios asistenciales para adultos mayores vulnerables.
4. Menores en condiciones de abandono y vulnerabilidad.
5. Personas en pobreza no pueden cubrir ni acceder a servicios y suministros básicos de salud ni para contingencia.

Asimismo, como efecto del problema central se presenta el siguiente: *Población en situación de desigualdad y con pocas opciones de desarrollo.*

El anexo A “Información complementaria” contiene elementos que pueden ser considerados en la elaboración de un diagnóstico para el PP. Dicho anexo contiene la cuantificación y características de la población que presenta el problema en el estado de Puebla. En el Anexo se puede advertir la existencia de las ambigüedades relacionadas con el uso de los conceptos utilizados para medir la pobreza en México por parte de la unidad responsable del PP E079, *v.gr.*, entre pobreza multidimensional, pobreza por ingresos, población vulnerable, pobreza extrema, etc. No obstante, de acuerdo con el acotamiento que se hace para focalizar este PP en la población vulnerable por carencias sociales y/o por ingresos, los plazos para la revisión y actualización del programa se sujetan a los establecidos para la medición de la pobreza por parte de CONEVAL, *i.e.*, se actualiza cada dos años a nivel nacional y estatal, y cada cinco años por municipio. Finalmente, no se encontró evidencia que proporcionara información sobre la ubicación geográfica de la población que presenta la problemática.

### Pregunta 3

¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo.</li> <li>• La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.</li> </ul>

El programa sí cuenta con una justificación empírica, documentada en el Anexo A Información Complementaria, la cual sustenta el tipo de intervención que el programa lleva a cabo. El mismo documento incluye un apartado titulado “justificación teórica”, pero lo que ahí se presenta, no aborda aspectos teóricos *stricto sensu*. Dada la naturaleza y los principales conceptos que se establecen para identificar y atender a la población que presenta el problema, se sugiere integrar, dentro de los argumentos teóricos que dan sustento a la intervención del programa, aquellos establecidos por CONEVAL para la medición de la pobreza multidimensional.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Desde una perspectiva multidimensional, la pobreza se entiende como una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades de participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social, entre otros. En concordancia con lo anterior se entiende (Coneval, p. 25):

Vulnerables por carencias sociales. Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

Vulnerables por ingresos. Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

### 1.3. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES Y NACIONALES

#### Pregunta 4

El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

En la sección de “Alineación” contenida en el formato de la Matriz de Indicadores para Resultados se indica que el PP E079 se encuentra vinculado con el Eje 2 Igualdad de oportunidades para todos, específicamente con el Capítulo 2.1 Determinación para reducir la brecha social, del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017. En la misma sección se indica alineación con el Programa Sectorial de Salud, y con el Programa Institucional del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla. Sin embargo, no se anotan los objetivos con los que se encuentra directamente alineados en cada programa. En virtud de lo anterior, se considera integrar en la sección de alineación de la MIR los objetivos sectoriales que en consideración de esta instancia evaluadora son:

**Objetivo 2.** Fortalecer la capacidad de respuesta a la demanda ciudadana por servicios integrales de salud.

**Objetivo 3.** Garantizar y consolidar el acceso universal a los servicios de salud de toda la población.

**Objetivo 4.** Brindar servicios de atención oportuna a la salud que protejan a la población.

**Objetivo 5.** Mejorar las condiciones de salud de la población más vulnerable, que vive en pobreza y marginación.

Se recomienda también indicar los objetivos específicos del Programa Institucional del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla con los que este PP se alinea, que en consideración de esta instancia evaluadora son:

**Objetivo 1.** Impulsar el goce de los derechos sociales de la población infantil, así como agilizar el proceso de adopciones como espacio primordial para el desarrollo de los menores, con la corresponsabilidad de la familia, Estado y sociedad.

**Objetivo 3.** Contribuir al empoderamiento de la mujer, así como su incorporación al mercado laboral para fomentar su desarrollo de manera integral.

**Objetivo 4.** Atender la población en situación de vulnerabilidad, como son los adultos mayores y las personas con discapacidad, a través de la implementación de programas y mecanismos que promuevan sus derechos sociales a fin de mejorar su calidad de vida.

Finalmente, puede observarse que existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del plan estatal de desarrollo, programa sectorial e interinstitucional (familia, vulnerabilidad, pobreza). De acuerdo con lo anterior, se puede establecer que existen elementos para proponer que el logro del Propósito de este programa sí aporta al cumplimiento de los objetivos estatal de desarrollo, sectorial de salud e institucional del sistema para el desarrollo integral de la familia del estado de Puebla. Sin embargo, se recomienda que en la composición de la MIR se integren o mencionan los objetivos sectoriales e institucionales directamente relacionados con el cumplimiento del Propósito de este PP.

#### Pregunta 5

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

Los objetivos de desarrollo estatal, sectorial de salud e institucional del sistema para el desarrollo integral de la familia que se relacionan con este programa se encuentran vinculados con el PND de acuerdo con la siguiente estructura:

#### **Meta nacional: II. México Incluyente**

**Objetivo 2.1.** Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.

- Estrategia 2.1.1. Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.

**Objetivo 2.2.** Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.

Estrategia 2.2.2. Articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población.

- Estrategia 2.2.4. Proteger los derechos de las personas con discapacidad y contribuir a su desarrollo integral e inclusión plena.

**Objetivo 2.3.** Asegurar el acceso a los servicios de salud.

- Estrategia 2.3.3. Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad.

**Objetivo 2.4.** Ampliar el acceso a la seguridad social.

- Estrategia 2.4.2. Promover la cobertura universal de servicios de seguridad social en la población.

## Pregunta 6

¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

El Propósito de este programa sí está vinculado con algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como se indica a continuación:

**Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.**

- **Meta 1.A:** Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1.25 dólares al día.
- **Meta 1.B:** Alcanzar el empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.
- **Meta 1.C:** Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre.

## 1.4. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

### Población potencial y objetivo

#### Pregunta 7

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y</li> <li>• Las definiciones cumplen todas las características establecidas.</li> </ul>

Aunque el programa no cuenta con un documento Diagnóstico, dentro de los insumos de información se integró el documento “Análisis de la Población Objetivo”, en el cual se definen a la población potencial y objetivo, además de la cuantificación de las mismas:

**Población potencial:** Población vulnerable –por ingreso o carencias sociales- o en situación de pobre.

- *Vulnerables por carencias sociales:* Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.
- *Vulnerables por ingresos:* Aquella población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

**Población objetivo:** Población vulnerable –por ingreso o carencias sociales- o en situación de pobre, que solicitan los diversos servicios al SEDIF.

La unidad de medida son “personas”, pero no se establecen los plazos para la revisión y actualización de estas mediciones de la población objetivo. Si bien es cierto que la medición de la población vulnerable o en situación de pobre se sujeta a las mediciones ejecutadas por CONEVAL, no se encontró algún plazo definido para la revisión y actualización que incluya la

medición de los diversos servicios solicitados al SEDIF. Se recomienda que dentro del diseño del Programa o bien dentro del Análisis de la Población Objetivo se incluya una definición de los plazos para revisar y actualizar la información relativa a los servicios solicitados al SEDIF.

### Pregunta 8

¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

Se revisaron los insumos de información, así como el portal de transparencia del DIF-Puebla (consultado el 19-Julio-2015) obteniendo como resultado que no se encuentra información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Debe mencionarse que la unidad responsable incluyó dentro de los insumos de información un conjunto de reglas de operación de diversos programas que están bajo la cobertura del DIF (carpeta F Padrones). Con base en la revisión que se hizo a estos documentos, podría deducirse que se trata de los programas vinculados o derivados de este PP. Pero la unidad evaluadora no encontró evidencia alguna que lo sustente, además de que no existe certeza sobre si este conjunto incluye el total de programas vinculados y/o derivados de este PP, se recomienda a la unidad responsable del PP aclarar este punto. De acuerdo con el portal de transparencia del Estado, se encuentran publicados los padrones de beneficiarios de algunos de estos programas, pero se observó vaguedad en la información contenida en la mayor parte de los padrones que se localizaron (a veces son solamente listas de nombres), y en ninguno de ellos existe información sobre la demanda total de apoyos ni de las características de sus solicitantes. Con base en lo anterior, debe considerarse que este programa no cuenta con una medida específica sobre la demanda total de los apoyos que entrega directamente o a través del conjunto de los programas vinculados o derivados de este PP ni de las características de sus solicitantes.

## Mecanismos de elegibilidad

### Pregunta 9

¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

De acuerdo con la definición de Población Objetivo: *Población vulnerable –por ingreso o carencias sociales- o en situación de pobre, que solicitan los diversos servicios al SEDIF*, en el Anexo A se establece que los criterios para identificar a los beneficiarios de los diferentes programas a cargo del Sistema Estatal DIF y que están alineados con el programa presupuestal E079, están normados a través de sus propias ROP, las cuales fueron elaboradas de conformidad con los parámetros establecidos por los documentos rectores establecidos por el Sistema Nacional DIF. En este sentido, las ROP que fueron integradas para diversos programas que al parecer se vinculan o derivan de este PP, contienen criterios y mecanismos para la identificación de su correspondiente población objetivo. Es altamente recomendable, integrar un documento oficial que formalmente enliste y corrobore el número de programas que derivan, integran o complementan al PP E079.

### Pregunta 10

El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	•La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas.

En concordancia con los mecanismos para la identificación de los beneficiarios del programa, en el Anexo A se especifica también que la estrategia de cobertura está definida en las reglas de operación de acuerdo con los parámetros establecidos por los documentos rectores registrados en los programas de trabajo con el Sistema Nacional DIF. Se verificó que, en efecto, las ROP de los programas contenidos en los insumos de información tienen especificados a la población objetivo y una estrategia de cobertura congruentes con el diseño

propio de cada programa (pero no se especifican metas de cobertura ni horizontes de mediano y largo plazo).

De igual forma que con la pregunta anterior, se recomienda que se integre la lista oficial de los programas que derivan o se vinculan con este PP E079 para determinar en qué medida el conjunto de programas cumplen con los criterios establecidos en la pregunta 10.

### Pregunta 11

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.</li> </ul>

De acuerdo con los mecanismos establecidos para la identificación de la población objetivo y con la estrategia de cobertura documentada para atenderla, los procedimientos para la selección de beneficiarios han sido elaborados e incluidos en la ROP de cada programa que se integró en los insumos de información, los cuales suponemos integran y dependen del PP E079; estos contienen criterios de elegibilidad claramente especificados, difundidos públicamente y estandarizados. Se sugiere a la unidad responsable del programa elaborar un listado oficial de todos los programas que integran y dependen del PP E079.

### Pregunta 12

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta	Sí
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"><li>• El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.</li><li>• Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.</li></ul>

Además de estar claramente establecidos en las ROP de los programas que fueron incluidos en los insumos de información y que asumimos integran al PP E079, cada programa a cargo del Sistema Estatal DIF publica en el portal de transparencia del Estado de Puebla los criterios de elegibilidad claramente especificados, estandarizados y sistematizados; ello significa que cada programa cuenta con una ficha completa con información de cada programa en la cual se especifica, sin ambigüedad, una breve descripción del programa, la cobertura, vigencia, horarios y tiempo de atención en ventanilla, el fundamento jurídico del programa, oficina, funcionario y área responsable, consideraciones (requisitos) generales para los solicitantes, procedimientos y la(s) dirección(es) en donde se pueda realizar el trámite (con los formatos definidos para cada programa). La recomendación es la misma que en todos los puntos de este apartado: incluir una lista oficial que de manera formal enliste cada uno de los programas que integran el PP E079.

## 1.5. PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

### Padrón de beneficiarios

#### Pregunta 13

Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

- Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- Esté sistematizada.
- Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

Dentro de los insumos de información se proporcionó la carpeta “F Padrones”, la cual contiene los documentos ROP de los programas del SEDIF que se asume derivan o conforman el programa que aquí se evalúa, pero como se ha venido mencionando, no se encontró una evidencia explícita que diera certeza de ello. Por otra parte, se verificó que algunos de estos programas se encuentran inscritos en el portal de Transparencia del estado de Puebla, Fracción XXIV Información de Utilidad, Padrones de Beneficiarios. Se pudo constatar que los padrones de beneficiarios de los programas que fueron integrados como insumos de información, sí son localizables en este sitio web, pero solamente es posible conocer el número total de apoyos del programa correspondiente. Existen casos, *v.gr.*, el padrón de beneficiarios del Programa Fondo de Apoyo Productivo a la Palabra de la Mujer Poblana, donde el padrón consiste de una lista de nombres de mujeres con un número consecutivo asignado; dicho documento no cuenta con membrete ni con título ni referencia alguna que indique que se trata de un documento oficial, no indica el tipo de información que contiene ni el nombre del programa del que procede.

De acuerdo con lo anterior, se recomienda diseñar e implementar un Padrón Único de Beneficiarios propio de este programa; este deberá contener a su vez los padrones de todos y cada uno de los programas vinculados. Asimismo se recomienda que este Padrón Único de

Beneficiarios se encuentre disponible para su consulta en el portal de Transparencia del estado de Puebla con las ligas de acceso correspondientes para el padrón de beneficiarios de cada programa vinculado.

### Mecanismos de atención y entrega del apoyo

#### Pregunta 14

Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta	Sí
Nivel	3
Criterios	• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas.

En el Anexo A Información Complementaria, queda establecido que los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios de los diferentes programas a cargo del Sistema Estatal DIF y que están alineados con este programa presupuestal E079, están normados a través de sus respectivas reglas de operación, y de conformidad con los parámetros establecidos por los documentos rectores establecidos por el Sistema Nacional DIF. De acuerdo con lo anterior, se hizo una verificación sobre los criterios necesarios para hacer esta evaluación encontrándose que no todos los programas que fueron integrados en los insumos de información, y que se asume se encuentran vinculados con este PP, han cumplido con la publicación de sus ROP o de otros documentos normativos en el portal de Transparencia del estado de Puebla, por lo cual se concluyó que no todos los programas cumplen con el criterio de estar difundidos públicamente. Se recomienda a la unidad responsable que, además de proporcionar un documento oficial que enliste todos los programas vinculados con este PP, verifique que cada uno de ellos cumpla debidamente con la publicación de sus ROP y de cualquier otro documento normativo que dé cuenta de los procedimientos para otorgar sus apoyos.

### **Pregunta 15**

Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

Dentro de las ROP de los programas que fueron integrados en los insumos de información no se localizó información que indicara si se recolecta o no información socioeconómica de sus beneficiarios. Se realizó la búsqueda pertinente en el portal de Transparencia del estado de Puebla con el mismo resultado.

## 1.6. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

### De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

Pregunta 16	
<p>Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.</li> <li>Están ordenadas de manera cronológica.</li> <li>Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.</li> <li>Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.</li> </ol>	
Respuesta	Sí.
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>Del 85 al 100% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

En el documento titulado “Matriz de Indicadores para Resultados” (MIR), se da cuenta de cinco componentes, los cuales se encuentran asociados con 16 actividades agrupadas de la siguiente forma: 3 actividades para el componente 1; 2 actividades para el componente 2; 3 actividades para el componente 3; 5 actividades para el componente 4; 3 actividades para el componente 5. Se observó que las actividades asociadas con estos componentes, sí están debidamente estructuradas y señaladas dentro de una ficha/matriz titulada Actividades del Programa Presupuestario. Se puede observar que cada uno de los 5 componentes está asociado con un tipo de población específica que se desea atender con los servicios de asistencia social, de manera que las actividades contienen también en su redacción el tipo de apoyo que se desea entregar (de asistencia social) enfocados en las principales características de la población objetivo: vulnerables por ingresos, por carencias sociales o en situación de pobreza; la ejecución de estas actividades, junto con sus supuestos asociados, no exige un orden cronológico necesario para producir el componente, pero sí son necesarias para producirlos.

A pesar de que se observa que las actividades están claramente especificadas de acuerdo con los criterios antes mencionados, puede observarse la existencia de algunas incoherencias en el nivel de los supuestos asociados con cada una de estas actividades; los cambios sugeridos para eliminar estas incoherencias están integradas en la respuesta correspondiente a la pregunta 26

de esta evaluación. Consideramos fundamental la ejecución de una revisión exhaustiva nuevamente de los términos y conceptos que se utilizan en la redacción de cada componente, de las actividades y de los supuestos asociados con cada una de las mismas; lo anterior para eliminar posibles ambigüedades y para lograr mayor claridad y armonía entre estos elementos; las mejoras consideradas en este apartado podrían verse reflejadas también en una mejor y mayor eficiencia en la ejecución de este programa en su conjunto.

Pregunta 17	
Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Son los bienes o servicios que produce el programa.</li> <li>b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.</li> <li>c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.</li> <li>d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.</li> </ul>	
Respuesta	Sí.
Nivel	1
Criterios	• Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Los cinco componentes señalados en la MIR de este PP E079 son los bienes o servicios que produce el programa y están redactados como resultados logrados. Sin embargo, existen algunas ambigüedades cuando estos componentes se revisan a la par con sus supuestos, de manera particular, en el uso de los conceptos sobre la población atendida o de los apoyos (bienes o servicios) producidos por el programa. En la respuesta a la pregunta 26 de esta evaluación se anotan las sugerencias de redacción para los Componentes y/o supuestos asociados que presentan estas ambigüedades.

Debe señalarse también que en este nivel de análisis se detecta una disociación entre el planteamiento de los componentes y sus supuestos, y la forma en que está redactado el Propósito; pero las precisiones sobre este último serán abordadas en la respuesta de la siguiente pregunta. De momento, este señalamiento solamente es pertinente para indicar que los componentes y sus supuestos relacionados, tal y como se encuentran planteados, no contribuyen a la generación del Propósito contenido en la MIR de este programa.

### Pregunta 18

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

Respuesta	Sí.
Nivel	2
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

En la MIR de este programa se establece el siguiente Propósito: *Personas y familias mejoran su condición de vulnerabilidad a través de la implementación de programas asistenciales*. A pesar de que el Propósito es único y se encuentra redactado como una situación alcanzada, existe ambigüedad en su redacción. A continuación se explica con mayor detalle los aspectos que generan confusión:

- Existe ambigüedad en el resultado esperado (mejoran su condición de vulnerabilidad), es decir, la consecuencia directa esperada podría entenderse como una situación completamente opuesta por el uso de la palabra “mejoran”.
- La terminología utilizada para referirse a la población objetivo (personas y familias) es diferente de la que se utilizó en la redacción de los Componentes y en los supuestos correspondientes (mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes, y población abierta).

Consideramos que debido a pesar estas complicaciones, no es posible afirmar que el Propósito es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos. En otro aspecto, también se observó que la redacción del Propósito no es coherente con la Justificación de este PP (ver sección 1.1 Descripción del Programa –Justificación de su creación). En efecto, el Propósito apunta a *la implementación de programas asistenciales*, mientras la Justificación establece que el PP *fue diseñado para dar control y seguimiento a las actividades del Organismo*. Es decir, no existe claridad sobre si este PP está pensado

para implementar programas asistenciales o para dar Control y Seguimiento a las actividades del organismo.

Considerando estas observaciones y las sugerencias que también se plantean para la mejora de la redacción de los Componentes y Supuestos (de las actividades y de los componentes), la propuesta de reformulación para el Propósito y el supuesto asociado de esta MIR se integran en la respuesta a la pregunta 26 de esta evaluación.

### Pregunta 19

El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta

Sí.

Nivel

4.

Criterios

• El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con el documento de la MIR, el Fin de este PP es: *Contribuir a reducir la brecha social de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad mediante el beneficio de programas y mecanismos que promuevan sus derechos sociales para mejorar su calidad de vida.*

De acuerdo con los criterios de evaluación, puede observarse que este Fin se encuentra claramente especificado y contribuye al cumplimiento de un objetivo superior: reducir la brecha social. Es recomendable, sin embargo, omitir en su redacción la palabra “pobreza” y limitarse solamente al término “vulnerable” para referirse exclusivamente a la población que se atiende. De esta manera se armoniza con los conceptos, criterios y metodologías para la medición de la pobreza multidimensional de CONEVAL, así como con el conjunto de sugerencias que se han planteado para la mejora de la MIR; con ello, se puede lograr una completa armonía con el indicador que se ha establecido a nivel de Fin. Concluimos señalando que se puede considerar que el logro del Fin no se encuentra controlado o condicionado por los responsables del programa, toda vez que para reducir la brecha social que separa

crecientemente a los de arriba de los de abajo (ver Esquivel 2015), se requiere de la articulación de políticas, programas e instrumentos específicos a nivel macro, micro, meso y territorial.

Pregunta 20	
¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?	
Respuesta	N.A.
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

El Propósito de este programa establece que el logro del mismo es mediante la implementación de programas asistenciales, de manera que los documentos normativos (Reglas de Operación) que fueron integrados como insumos de información corresponden a los programas que se vinculan y/o derivan de este PP. Debido a que las reglas de operación son un documento que tiene como propósito garantizar que los apoyos de un programa gubernamental se otorguen sin discrecionalidad, se considera que esta pregunta no aplica en el análisis del presente programa.

### De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados

Pregunta 21	
En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Claros.</li> <li>b) Relevantes.</li> <li>c) Económicos.</li> <li>d) Monitoreables.</li> <li>e) Adecuados.</li> </ul>	
Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	• Del 70% al 84% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Del total de los indicadores para medir el desempeño del programa, el 82% cumplen con las características establecidas, pues se encontraron algunas inconsistencias en la construcción de

los mismos. Se sugiere a la dependencia tomar en consideración las propuestas anotadas en la respuesta a la pregunta 26 de esta evaluación para mejorar el diseño y construcción de los indicadores con el fin de contribuir a un mejor desempeño de este programa y para contar con mejores herramientas para la evaluación del mismo.

Pregunta 22	
Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Nombre.</li> <li>b) Definición.</li> <li>c) Método de cálculo.</li> <li>d) Unidad de Medida.</li> <li>e) Frecuencia de Medición.</li> <li>f) Línea base.</li> <li>g) Metas.</li> <li>h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).</li> </ul>	
Respuesta	Sí.
Nivel	4
Criterios	• Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

De la revisión de las fichas técnicas de los indicadores del programa se puede concluir que prácticamente el 100% por ciento de los indicadores del programa cuentan con la información requerida. Sin embargo, también se localizaron áreas de mejora que se sugiere a la dependencia tomar en consideración para lograr un mejor diseño en la construcción de los indicadores:

**El indicador del nivel Fin** cuenta con la información requerida en la pregunta; sin embargo, se identificaron algunas áreas de mejora, en particular, en el nombre, método de cálculo (pues se trata de un porcentaje y no de un promedio, como se señala en las fichas técnicas), unidad de medida y en la forma de presentar el valor de la meta para este indicador (ver anexo 5).

**El indicador del nivel Propósito** cuenta con la información requerida. Un aspecto que llama la atención es que a primera vista, parece existir una contradicción entre la línea base y la meta del indicador que se explica como sigue: el valor asignado a la meta (32.26) es inferior al valor asignado a la línea base (32.3). Al parecer esta contradicción deriva de que el valor asignado a la línea base es el mismo que se anotó como meta para el año 2016 (32.30). Se recomienda a la dependencia revisar el valor correcto que debe asignarse a la Línea base, o en su defecto, señalar explícitamente porque se espera que el indicador presente una tendencia constante.

**En el indicador de nivel Componentes** se recomienda una redefinición de la Variable 2 del Componente 1: Mide el número de mujeres en situación vulnerable programadas para recibir servicios de asistencia social. La recomendación responde a que en la actual definición se especifica que “mide el número de personas en situación vulnerable que reciben servicios de asistencia social”. Como puede observarse, la sugerencia apunta a especificar a la población en términos de “mujeres” (para armonizar con el resto de la MIR) y que están “programadas para recibir servicios de asistencia social) con lo cual se armoniza con un cálculo correcto del indicador.

Pregunta 23	
Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Cuentan con unidad de medida.</li> <li>b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.</li> <li>c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.</li> </ul>	
Respuesta	Sí.
Nivel	1
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 0% al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.</li> </ul>

Las metas de los indicadores de la MIR del programa sí cuentan con las características que se exigen en las fichas técnicas, sin embargo, solamente apenas el 28% de ellas cumplen con todos los tres rasgos evaluados. Se observó que aunque cada una de las metas asociadas con el Fin, Propósito y Componentes del programa cuentan con unidad de medida y son factibles de alcanzar (de acuerdo con los criterios de la unidad responsable), pero no todas están orientadas a impulsar el desempeño del programa; esto se observa de manera específica en la meta de Propósito y en las metas de cada uno de los componentes (Anexo 6).

En el caso del nivel de Propósito, se considera que la meta no está orientada a impulsar el desempeño del programa debido principalmente a que el comportamiento del indicador es regular y la meta es inferior a la línea base. Se recomienda a la unidad responsable ejecute una revisión de los datos contenidos en la meta y en la línea base para hacerlos consistentes con el avance del programa, o bien, argumentar por qué se espera que la meta permanezca inalterada. En el caso de las metas asociadas con cada uno de los cinco componentes, se observó que el comportamiento de los indicadores es nominal y la meta es igual a la línea base. En primera

instancia, la igualdad entre meta y línea base, no permiten conocer si el indicador está orientado a impulsar el desempeño del programa (Anexo 6).

En el caso de las metas de las actividades, se observó que todas tienen unidad de medida pero solamente 4 (de un total de 16) se consideraron orientadas a impulsar el desempeño; además, dado que no se contó con el criterio necesario (no se incluyó el grado de factibilidad en la ficha técnica), no fue posible determinar si las metas son factibles o no para todo el conjunto de actividades (Anexo 6).

#### Pregunta 24

Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta	Sí.
Nivel	2
Criterios	• Del 50% al 69% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Todos los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados los medios de verificación respectivos. Estos medios de verificación son institucionales pero no se dispone de información suficiente sobre la posibilidad de reproducir el cálculo del indicador, tampoco es posible conocer si estos son públicos y accesibles a cualquier persona. Se sugiere a la dependencia mejorar la información relativa a los medios de verificación para cada uno de los niveles de la MIR.

#### Pregunta 25

Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta	Sí.
Nivel	4.
Criterios	Todos los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

1. A nivel de Fin-Indicadores, el índice indica medir un “promedio”, pero el método de cálculo apunta hacia un “porcentaje”, lo cual parece ser más adecuado y relevante para medir el objetivo en este nivel. Atendiendo al ajuste en la definición del indicador (ver propuesta en Anexo 7), observamos que los medios de verificación sí son los necesarios para calcularlo (ninguno es prescindible), son suficientes y permiten medir indirectamente el objetivo a ese nivel.
2. A nivel de Propósito-Indicadores, consideramos que cumple con los tres requisitos establecidos en la pregunta 25.
3. A nivel de Componentes-Indicadores, consideramos que los cinco componentes son imprescindibles pues todos ellos están dirigidos a atender un problema central. También consideramos que en el total de los componentes se cumple debidamente con los tres requisitos establecidos en la pregunta 5 en virtud de que todos los medios de verificación derivan de los tableros de control interno de las áreas responsables (son necesarios y suficientes para calcular los indicadores) y todos ellos permiten medir directamente el objetivo en su nivel correspondiente.
4. A nivel de Actividades-Indicadores, el tipo de valor asignado al indicador de cada actividad es absoluto y los medios de verificación corresponden a los controles administrativos y tableros de control internos de las direcciones responsables por lo que consideramos que en este nivel se cumple con los tres requisitos establecidos en la pregunta 25.

### Valoración final de la MIR

#### Pregunta 26

Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

Al ejecutarse la evaluación sobre la lógica vertical de la MIR de este programa, se observó que sí existe una coherencia generalizada en la composición de la matriz; sin embargo, se encontraron algunas ambigüedades e imprecisiones relacionadas con la terminología y la utilización de los conceptos en cada uno de los niveles de la matriz, desde las actividades de los Componentes hasta la redacción del nivel FIN. Con la finalidad de presentar una mayor coherencia e integración en todos los niveles, así como de lograr una mayor lógica tanto vertical como horizontal de la MIR, se proponen las siguientes reformulaciones:

**Fin:** Contribuir a reducir la brecha social de la población en situación de vulnerabilidad mediante el beneficio de programas y mecanismos que promuevan sus derechos sociales para mejorar su calidad de vida.

- *Indicador:* Porcentaje de servicios proporcionados a personas en situación vulnerable.
- *Método de cálculo:*  $(V1/V2)*100$

**Propósito:** “Las mujeres, adultos mayores, personas discapacitadas, niñas, niños y adolescentes, y la población abierta reducen su condición de vulnerabilidad mediante la implementación y utilización de los programas asistenciales”.

- *Supuesto:* Mujeres, adultos mayores, personas discapacitadas, niñas, niños y adolescentes y población abierta en condición de vulnerabilidad reciben y utilizan los servicios asistenciales implementados.
- *V1 del indicador:* Total de mujeres, adultos mayores, menores y población vulnerable atendidos directa e indirectamente con servicios y apoyos asistenciales.

**Componente 1:** Mujeres en situación vulnerable atendidas con servicios de asistencia social.

- *Supuesto:* Mujeres en situación vulnerable utilizan los servicios de asistencia social.

**Componente 2.** Adultos mayores en situación vulnerable atendidos con servicios asistenciales.

- *Supuesto:* Adultos mayores en situación vulnerable solicitan y utilizan los servicios asistenciales.

**Componente 3 y supuesto:** (permanecen igual).

**Componente 4:** Niñas, niños y adolescentes en situación vulnerable atendidos con servicios de asistencia social.

- *Supuesto:* Las niñas, niños y adolescentes en situación vulnerable aprovechan los servicios de asistencia social otorgados.

**Componente 5:** (permanece igual).

- *Supuesto:* La población abierta en situación vulnerable solicita y asiste los servicios de asistencia social.

**Actividad 1.1 del Componente 1:**

- *Supuesto:* Que las mujeres vulnerables por ingreso, carencias sociales o en situación de pobreza acudan a solicitar uno de los créditos.

**Actividad 3.1 del Componente 3:**

- *Supuesto:* Que las personas mayores de edad con algún tipo de discapacidad acudan a solicitar los servicios en las unidades básicas de rehabilitación, y que las personas menores de edad acudan a solicitar los servicios en los Centros de Atención Infantil.

**Actividad 3.7 del Componente 3:**

- *Supuesto:* Que los menores de edad con algún tipo de discapacidad acudan a solicitar los servicios en el Centro de Rehabilitación Integral Infantil (CRII).

**Actividad 4.7 del Componente 4:**

- *Supuesto:* Que las niñas, niños y adolescentes vulnerables aprovechen los servicios de asistencia jurídica que se les proporcionan.

**Actividad 5.7 del Componente 5:**

- *Supuesto:* Que la población en situación de vulnerabilidad y contingencia aproveche los apoyos y asista a los albergues.

**Actividad 5.13 del Componente 5:**

- *Supuesto:* Que la población abierta en situación vulnerable solicite y asista a los servicios de prevención y asesoría jurídica.

## 1.7. PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

### Registro de operaciones programáticas y presupuestales

#### Pregunta 27

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta	Sí.
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.</li> </ul>

Este programa si cuenta con una identificación y cuantificación de los gastos para su operación y desglosa los conceptos establecidos con excepción de los gastos unitarios. Sin embargo, no existe información disponible que dé cuenta de la metodología utilizada, de las fórmulas de cuantificación, ni de las fuentes de información utilizadas. Se recomienda a la dependencia responsable que incluya en los formatos correspondientes para el registro de las operaciones programáticas y presupuestales toda la información relativa que explique de manera clara y amplia sobre la identificación y cuantificación de los gastos de este PP.

## Rendición de cuentas

### Pregunta 28

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta	Si
Nivel	3
Criterios	• Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Sobre el primer inciso, no se encontró que las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics. Por lo cual se sugiere incluirlas en la página <http://difestatal.puebla.gob.mx/>

Por otra parte, se encontró que en la página de internet <http://difestatal.puebla.gob.mx/>, se encuentran publicados teléfonos y correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general.

El programa difunde los resultados principales del programa en la página electrónica de manera accesible, pero la información solo está disponible a nivel de componentes y actividades. Por lo cual, se sugiere a la unidad responsable del PP que transparente sus principales resultados (vía la publicación en internet) a nivel de fin y propósito.

## Pregunta 29

Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta	No
Nivel	N.A.
Criterios	N.A.

En concordancia con la evaluación del punto anterior, no se encontró evidencia de que este PP cuente con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones estandarizados, sistematizados, ni difundidos públicamente. Se recomienda que, por tratarse de un programa diseñado para dar control y seguimiento o bien para implementar programas asistenciales, se definan, ejecuten y se difundan públicamente los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones estandarizados y sistematizados en conjunto o relativos a cada uno de los programas derivados de (o que conforman) este PP E079.

## 1.8. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES Y ESTATALES

### Pregunta 30

¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

La instancia evaluadora considera que este programa tiene complementariedad y coincidencia con dos programas.

El programa S-040 Servicios de Atención a Población Vulnerable a cargo de la entidad NHK-Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia. El Propósito de este programa es “*La población vulnerable tiene acceso a servicios de asistencia social*” y ha establecido como principal objetivo “*Aquellas personas con discapacidad o en riesgo potencial de presentarla que a través de la valoración médica son candidatas al servicio de atención rehabilitatoria esté o no presente la especialidad médica o paramédica en el centro de rehabilitación*”. Los tipos de apoyo que otorga son: Consultas médicas y paramédicas especializadas otorgadas a las personas con discapacidad o en riesgo potencial de presentarla.

De igual forma, se observó complementariedad con el programa S-002 PROSPERA-Programa de Inclusión Social, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social; ese programa ha enunciado su propósito como “*Hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la línea de bienestar mínimo, cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación.*”

En cuanto al análisis a nivel estatal, no se encontraron duplicidades. Se considera que se complementa con los PP enfocados a atender carencias sociales (Salud, DIF, educación, etc), pero al proporcionar bienes o servicios diferentes, no se considera que existan duplicidades con estos programas

## II. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

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

El valor para este apartado fue de 2.7 puntos. Una de las observaciones principales es que existen inconsistencias al utilizar diversos términos y conceptos para la definición del problema y para la población que se atiende. La unidad responsable presentó evidencia de diferentes documentos que pueden ser funcionalizados para elaborar un diagnóstico propio del PP. Por otro lado, el contenido de información sobre el sustento teórico no contiene un adecuado abordaje del mismo, por lo cual se sugiere a la dependencia efectuar una revisión crítica de la abultada bibliografía teórica y empírica que da cuenta de las causas y efectos de la pobreza, con énfasis en México.

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

El máximo valor de valuación, 4, fue asignado a este apartado en virtud de que se observa que el Propósito del programa sí tiene vinculación y contribuye al cumplimiento de otras metas y estrategias estatales y nacionales. En el ámbito estatal, el propósito de este programa se encuentra vinculado con el Eje 2 Igualdad de Oportunidades para todos, Capítulo 2.1 del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. En el ámbito nacional, este PP contribuye al cumplimiento de la Meta II México Incluyente, específicamente en los objetivos 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4. También se observó que el Propósito de este PP se encuentra vinculado con el Objetivo 1 contenido en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

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

Este apartado fue evaluado con 2.4 puntos; toda vez que el programa cumple con las definiciones de la población potencial y objetivo pero no encontramos evidencia de que éste se actualiza (en términos de la población que solicita los diversos servicios del SEDIF). También se observó que los mecanismos de elegibilidad corresponden a un conjunto de programas derivados o que conforman este PP, pero no encontramos evidencia de un listado oficial que lo conforme, por lo que se sugirió a la unidad responsable integrar una lista oficial de los mismos. En otro aspecto, tampoco se encontró evidencia que dé cuenta de la demanda total de apoyos y de las características de los solicitantes.

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

El valor de 1.5 puntos asignados a este apartado se debe a que, varios de los programas cuya información fue integrada en los insumos de información, sí cuentan con sus respectivos padrones y con información sobre los procedimientos para otorgar apoyos a los beneficiarios; sin embargo, la información de los padrones es escasa y poco clara, de hecho, la unidad evaluadora no encontró evidencia de que se recolecte información socioeconómica de los beneficiarios, se sugiere a la dependencia, hacer transparente este rubro.

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

El apartado de evaluación para la MIR fue valorada con 2.4 puntos ya que presenta algunas ambigüedades y el uso de términos y conceptos es confuso a nivel Actividades, Componentes, Propósito y Fin. Otras áreas de oportunidad identificadas (también relacionadas con el uso de términos y conceptos) consisten en lograr mayor claridad en la vinculación entre supuestos y resúmenes narrativos en cada nivel (inclusive con algunas actividades). Se observó que lo anterior no impidió articular la lógica de la MIR en ambos sentidos, vertical y horizontal.

### **Presupuesto y rendición de cuentas**

La puntuación más baja de 1 punto fue asignada a este apartado, toda vez que el registro de las operaciones programáticas y presupuestales se presentó incompleto, además de no contar con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, ni con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones.

### **Complementariedades y coincidencias con otros programas federales**

Esta instancia evaluadora consideró la inclusión del registro de dos programas con los cuales se observó que existen complementariedades y coincidencias, sin implicar duplicidades. Estos programas son: 1) S-040 Servicios de Atención a Población Vulnerable y 2) S-072 PROSPERA-Programa de Inclusión Social.

### III. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Capacidades Internas	Factores Externos
<p><b>Fortalezas</b> (Cualquier capacidad con la que cuenta la dependencia o entidad que le permita aprovechar sus recursos para la obtención de sus objetivos)</p>	<p><b>Oportunidades</b> (Cualquier factor externo fuera del control de la dependencia o entidad que puede ser aprovechado para la obtención de sus objetivos)</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El propósito del programa se vincula con los objetivos de otros programas estatales, sectoriales e institucionales, y estos a su vez con otros planes y estrategias nacionales.</li> <li>• El programa cuenta con las definiciones y mediciones de su población potencial y objetivo, lo cual constituye una base sólida para la ejecución del programa y para la evaluación del desempeño del mismo.</li> <li>• Cuenta con información que puede ser utilizada para elaborar un diagnóstico, además, cuenta con una amplia justificación empírica que sustenta el tipo de intervención que el programa lleva a cabo.</li> <li>• De los programas que se asume se encuentran vinculados o derivan de este PP se verifica que cuentan con Padrones de Beneficiarios y con procedimientos para entregar los apoyos.</li> <li>• Se cuenta con una MIR con un Fin que cumple cabalmente con los criterios de evaluación, que establece un propósito y cuyos componentes son los bienes o servicios que produce el programa y están redactados como resultados logrados.</li> <li>• El programa identifica y cuantifica los gastos para su operación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una abultada bibliografía teórica y empírica sobre las causas y efectos de la pobreza, que puede ser utilizado por la dependencia para robustecer su diagnóstico.</li> <li>• En días recientes CONEVAL actualizó sus estadísticas de pobreza (medida con cargo a diferentes criterios) a nivel federal y estatal. Dicha información es un insumo crucial que la dependencia debe aprovechar para guiar el logro de metas/objetivos.</li> </ul>
<p><b>Debilidades</b> (Cualquier limitante Interna de la dependencia o entidad que puede afectar la obtención de sus objetivos)</p>	<p><b>Amenazas</b> (Cualquier factor externo fuera de control de la dependencia o entidad que pueda afectar la obtención de sus objetivos).</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una disociación entre la Justificación y el Propósito del programa.</li> <li>• Se observaron ambigüedades, inconsistencias y confusiones derivadas del uso de los conceptos y la terminología. Esto se observa desde la formulación del problema hasta los resúmenes narrativos y supuestos correspondientes de la MIR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el terreno macroeconómico, el proceso de depreciación real del tipo de cambio del peso con respecto al dólar, puede empujar al alza los precios, todo lo cual reduce el poder adquisitivo real de los salarios de los trabajadores, convirtiéndose en un factor que, junto con la estrechez del mercado interno, puede estimular un aumento de la pobreza en México.</li> </ul>

- No se encontraron evidencias de que este programa cuente con Reglas de Operación ni con documentos normativos propios.
- La justificación teórica documentada no es adecuada.
- No se establecen los plazos para las revisiones y actualizaciones de los diversos servicios solicitados al SEDIF.
- No cuenta con un sistema de información que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes
- No se encontraron mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
- No cuenta con un sistema de información que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes
- No cuenta con un Padrón de Beneficiarios. Algunos de los programas vinculados con este PP no cuentan con su propio padrón de beneficiarios y la información de los existentes es escasa.

## **IV. CONCLUSIONES**

De acuerdo con la valoración cuantitativa que se instrumentó para la evaluación de desempeño, este programa obtuvo un valor promedio total de 2.7 puntos (de un promedio máximo de 4 puntos). En esta evaluación, prácticamente todos los apartados presentan importantes áreas de oportunidad (con excepción del apartado Contribución a las metas y estrategias nacionales), de especial atención los siguientes:

- Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención (1.5 puntos de 4 posibles).
- Presupuesto y rendición de cuentas (1.0 puntos de 4 posibles).

Un problema recurrente observado en el diseño de este PP es el uso impreciso de términos y conceptos en los diversos resúmenes narrativos y en la elaboración del árbol de problemas. Se observó que estas imprecisiones generan ambigüedades e inconsistencias localizables inclusive en el nivel de actividades, y que en ocasiones han afectado también en la composición y descripción de algunos indicadores. Los detalles y las propuestas de mejora ya han sido anotados en los anexos y espacios correspondientes. En otro aspecto, la unidad evaluadora no logró encontrar evidencias de que este PP cuente con mecanismos de operación claros ni de rendición de cuentas; lo anterior fue anotado en los espacios correspondientes con las respectivas sugerencias a la unidad responsable para que esos elementos sean implementados e incorporados en el diseño de evaluación.

Es preciso señalar que el diseño del programa cuenta con importantes fortalezas; específicamente se ha subrayado que este programa cuenta con elementos clave que pueden ser utilizados en la elaboración de un Diagnóstico; otra fortaleza se encontró en la propia MIR que, a pesar de las oportunidades de mejora que se localizaron, estas no fueron suficientes para impedir que su estructura lograra integrar una lógica vertical y horizontal. Debe considerarse también que, de acuerdo con el Propósito establecido, y de aprovecharse estas fortalezas junto con las recomendaciones que en esta evaluación se han incorporado, se puede lograr un mejor diseño de este PP para contribuir con mayor eficiencia al cumplimiento de los objetivos y metas estatales y nacionales señalados oportunamente.

Finalmente, también es necesario señalar una importante disociación entre la justificación de este PP anotada en el Anexo A Información Complementaria *“El programa presupuestal E079 fue diseñado para dar control y seguimiento a las actividades del Organismo y que son financiadas con recursos estatales”* y la Propósito contenido en la MIR correspondiente: *“Personas y familias mejoran su condición de vulnerabilidad a través de la implementación de programas asistenciales”*. Esta disociación consiste en que la justificación del programa se fundamenta en dar “control y seguimiento”, mientras que el propósito de la MIR y en general todo el contenido de la misma corresponden con un diseño de “implementación y/o ejecución” de actividades dirigidas al cumplimiento de dicho Propósito. Se ha sugerido a la unidad responsable revisar y considerar los cambios pertinentes para resolver esta disociación entre el contenido de la MIR y la justificación de la creación de este PP E079.

## BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño. CONEVAL, México, enero.
- Dirección de Evaluación del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla. 2015. Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios Estatales. Dirección de Evaluación del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla, Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017. <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Diario Oficial de la Federación, México, 20 de mayo.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). 2004. Metodología del Marco Lógico. Boletín del Instituto 15 (octubre). ILPES, Santiago de Chile.
- Moctezuma Navarro, David, José Narro Robles y Lourdes Orozco Hernández. 2014. “Women in Mexico: Inequality, Poverty and Violence”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época LIX (220) (enero-abril), pp. 117-146.
- ONU México. 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio. [http://www.onu.org.mx/objetivos\\_de\\_desarrollo\\_del\\_milenio.html](http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html). (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Análisis dela Población Objetivo*. Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Anexo A. Información Complementaria*. Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Anexo J. Gastos Desglosados del Programa Presupuestario E079*. Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.

- Programa Presupuestario E079. 2015. *Anexo K. Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Anexo L. Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Anexo M. Reglas de Operación y/o Manual de Procedimientos vinculados al Programa Presupuestario E079.* Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Árbol de Problema.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Árbol de Problema y Soluciones/Objetivos. Concentrado.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Árbol de Soluciones/Objetivos.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Ficha técnica de indicadores. Ejercicio fiscal 2015.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario E079. 2015. *Matriz de Indicadores para Resultados. Ejercicio fiscal 2015.* Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla.
- Secretaría de Finanzas y Administración, Gobierno del Estado de Puebla. 2014. *Actualización de los Programas Sectoriales e Institucionales 2011 -2017.*

## **ANEXOS**

### **(Ver disco compacto)**

- A.1. Descripción General del Programa
- A.2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida
- A.3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios
- A.4. Matriz de Indicadores para Resultados del programa
- A.5. Indicadores
- A.6. Metas del programa
- A.7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados
- A.8. Gastos desglosados del programa
- A.9. Complementariedad y coincidencias entre programas federales
- A.10. Valoración Final del programa
- A.11. Principales fortalezas, retos, y recomendaciones
- A.12 Conclusiones
- A.13. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación