

INFORME DE EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA

Programa 134

Atención Social a Grupos Vulnerables

DICIEMBRE, 2018

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2019

PROGRAMA:	134 Atención Social a Grupos Vulnerables
RESPONSABLE:	111 Secretaría de Desarrollo Social y Humano

VINCULACIÓN CON EL PROGRAMA ESTATAL DE DESARROLLO 2016 – 2022

EJE:	Oaxaca incluyente con el desarrollo social
TEMA:	Grupos en situación de vulnerabilidad
OBJETIVO:	Salvaguardar los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad por medio de una atención integral.

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

FINALIDAD:	Desarrollo social
FUNCIÓN:	Protección social
SUBFUNCIÓN:	Otros grupos vulnerables

CLASIFICACIÓN SECTORIAL

SECTOR:	Desarrollo social y humano
SUBSECTOR:	Grupos en situación de vulnerabilidad

CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC

TIPOLOGÍA:	Programas
SUBTIPOLOGÍA:	Desempeño de las funciones
CLASIFICACIÓN TIPOLOGÍA:	Prestación de servicios públicos

ÍNDICE

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMA 2019.....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
EVALUACIÓN.....	4
I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA.....	4
II. ANTECEDENTES.....	5
III. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	5
IV. OBJETIVOS.....	7
V. COBERTURA.....	8
VI. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.....	11
VII. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES.....	14
CONCLUSIONES.....	15
RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN.....	15
IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA.....	16
ANTECEDENTES.....	16
IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	16
OBJETIVOS.....	16
COBERTURA.....	17
MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR).....	17
COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES.....	17
TABLA. VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	17
BIBLIOGRAFÍA.....	26
ANEXO 1.....	28

INTRODUCCIÓN

La evaluación es un instrumento imprescindible para la gestión orientada a resultados, los procesos de mejora continua y la toma de decisiones. En México, la evaluación del ejercicio de los recursos públicos -para asegurar su apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez- constituye un mandato constitucional expreso, aludido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134; así como en el 137 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

En ese marco, la Jefatura de la Gubernatura del Estado de Oaxaca, en calidad de Instancia Técnica de Evaluación (de conformidad con el artículo 50 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca) ha definido, en los Términos de Referencia 2018, que el objetivo de la evaluación diagnóstica es: *“Emitir la opinión fundada sobre el cumplimiento de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2019 a los elementos y características establecidos en los Lineamientos para Dictaminar y dar Seguimiento a los programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022, para que pueda ser monitoreado y evaluado, permitiendo con ello identificar hallazgos y recomendaciones que retroalimenten el diseño, gestión y resultados”*.

De acuerdo con la metodología definida en el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, la evaluación diagnóstica a programas presupuestarios consiste en la respuesta dicotómica (Sí/No), por parte de un evaluador externo a 14 preguntas, divididas en siete secciones o temas principales:

- I. Identificación del programa
- II. Antecedentes
- III. Identificación, definición y descripción del problema
- IV. Objetivos
- V. Cobertura
- VI. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- VII. Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales y federales

La metodología definida por la Jefatura de la Gubernatura y aplicada por **ExploraMetrics** en esta evaluación implica un análisis de gabinete con información controlada, proporcionada por las dependencias y/o entidades responsables de los programas presupuestarios que se evalúan, así como por información adicional que la instancia evaluadora considere pertinente.

Este reporte presenta los resultados del análisis de evaluación diagnóstica del programa 134 Atención social a grupos vulnerables (anteriormente Atención regional a grupos en vulnerabilidad) cuyo propósito consiste en otorgar acceso a oportunidades de desarrollo social a personas en situación de pobreza extrema.

EVALUACIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada por **ExploraMetrics** al programa 134 Atención social a grupos vulnerables (anteriormente Atención regional a grupos en vulnerabilidad) de acuerdo con el instrumento diseñado por la Jefatura de la Gubernatura, mismo que se encuentra dividido en siete temas principales:

- I.** Identificación del programa
- II.** Antecedentes
- III.** Identificación, definición y descripción del problema
- IV.** Objetivos
- V.** Cobertura
- VI.** Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- VII.** Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales y federales

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

1. ¿El programa cuenta con una identificación general, que contiene los siguientes elementos...?

- a)** Nombre del programa; Sí
- b)** Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; Sí
- c)** UR responsable y URs participantes; Sí
- d)** Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción); Sí
- e)** Clasificación sectorial (sector y subsector); Sí
- f)** Clasificación programática de acuerdo a lo establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; Sí

Justificación

→ La Ficha Técnica del programa incluye toda la información de los criterios evaluados.

Aspectos susceptibles de mejora:

→ No aplica.

II. ANTECEDENTES

2. ¿El programa identifica y describe el entorno de política pública en el que operará, y considera los siguientes aspectos...?

- a) Incorpora estadísticas oficiales que permiten dimensionar el problema; No
- b) Describe de manera general las acciones que se han realizado por otras intervenciones para la atención del problema; Sí

Justificación

→ El programa cuenta con un documento diagnóstico, sin embargo, no existe claridad del problema que detona el diseño de la intervención ya que en algunos apartados se hace referencia a los problemas de pobreza en la entidad y en otros a los problemas de acceso a los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad. En este sentido, en el diagnóstico se ofrecen datos desvinculados sobre personas en situación de pobreza, municipios de alta y muy alta marginación y se presenta de forma muy general los datos sobre los grupos vulnerables.

El programa incorpora experiencias de programas federales e intervenciones anteriores en el estado.

Aspecto susceptible de mejora

→ Se recomienda desarrollar de manera detallada cuál es el problema principal de la intervención, a partir de esta definición será más sencillo ofrecer estadísticas oficiales sobre las condiciones de la población que presenta el problema e información que permita dimensionar el problema.

III. IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

3. ¿El programa define el problema central tomando en consideración los siguientes aspectos...?

- a) Estado actual del problema; No

- b) Evolución del problema; No
- c) Experiencias de atención en el ámbito nacional e internacional; No

Justificación

- El programa define como problema central “la población vulnerable en el Estado de Oaxaca carece de acceso a derechos sociales”. Sin embargo, en el documento diagnóstico no se desarrolla información que permita entender el estado actual de los grupos vulnerables en relación al acceso efectivo de los derechos sociales o la situación de las carencias sociales. Asimismo, tampoco existe un apartado que permita dimensionar cómo ha evolucionado el problema de acceso a los derechos sociales de estos grupos.

El diagnóstico menciona experiencias de atención en el ámbito federal como Prospera y Pensión para adultos mayores, y en el ámbito estatal menciona algunas intervenciones que se han dirigido a los grupos vulnerables, pero no en todos los casos queda claro cómo estas intervenciones contribuyen al acceso de los derechos sociales o al menos a cuáles derechos sociales.

Aspecto susceptible de mejora

- Se sugiere elaborar un documento diagnóstico que se centre en la población vulnerable de la entidad que brinde información de su situación en relación al acceso efectivo de los derechos sociales y permita entender un panorama de cómo ha evolucionado en programa. Asimismo, se sugiere que cuando se enlisten las experiencias de atenciones similares al programa *Atención a grupos vulnerables* se trate de explicar a qué derecho social ha contribuido la intervención o porqué se eligió el ejemplo de esa intervención para mencionarlo en el diagnóstico.

4. ¿El programa presenta un árbol de problemas el cual incluye...?

- a) Causas estructurales; Sí
- b) Causas intermedias; Sí
- c) Efectos del problema; Sí

Justificación

- El programa cuenta con un árbol de problemas que identifica el problema central como “la población vulnerable en el Estado de Oaxaca carece de acceso a derechos sociales”. A partir

de esta definición se identificaron las causas que lo originaron y las fuentes de éstas, así como los efectos y sus consecuencias. No obstante, el problema central del árbol de problemas no corresponde con el objetivo del nivel de Propósito en la MIR. Mientras que en el primero la población objetivo es la población vulnerable, en el segundo son las personas en situación de pobreza extrema. Asimismo, en el primero el problema es la carencia de acceso a derechos sociales y en el segundo, el resultado esperado es otorgar acceso a oportunidades de desarrollo social. Este problema metodológico se refleja finalmente en la construcción de la MIR: según el árbol de problemas, el problema central es la carencia de acceso a los derechos sociales y en la MIR los componentes ofrecen una variedad de apoyos que no queda claro cómo estos bienes o servicios subsanan todas las carencias sociales: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, bienestar económico (ingreso) servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.

Aspecto susceptible de mejora

- Para evitar definiciones diferentes del problema central en los documentos del programa, se recomienda elaborar un diagnóstico que presente el estado del tema específico que se busca resolver y la población que es afectada; para ello, se puede usar la herramienta del árbol de problemas y objetivos. Es importante definir qué problema se busca resolver de los grupos vulnerables o cómo se apoyará a las personas en situación de pobreza extrema. Ambos escenarios implican intervenciones distintas.

IV. OBJETIVOS

5. ¿El programa presenta un árbol de objetivos, en el cual se identifican...?

- a) La contribución del programa; Sí
- b) Los medios para lograr los fines; Sí

Justificación

- El árbol de objetivos cumple con los dos criterios evaluados, pero, así como en el árbol de problemas el problema se plantea de forma distinta al objetivo del Propósito en la MIR, sucede lo mismo con el árbol de objetivos; el objetivo principal del programa es distinto al objetivo del Propósito, tanto en el resultado esperado como en la población objetivo.

Aspecto susceptible de mejora

- Para evitar definiciones diferentes del problema central en los documentos del programa, se recomienda elaborar un diagnóstico que presente el estado del tema específico que se busca resolver y la población que es afectada; para ello, se puede usar la herramienta del árbol de problemas y objetivos.

6. Derivado del árbol de objetivos, ¿Se seleccionaron alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?

Sí.

Justificación

- El programa presentó un análisis de las alternativas a la cuales enfocará su operación; sin embargo, todas estas alternativas hacen referencia a poblaciones distintas (población en zonas marginadas, población en situación de emergencia, personas con discapacidad, personas mayores y niñas, niños y adolescentes) con respecto a la población objetivo (población vulnerable) que se menciona tanto en el árbol de problemas como en el de objetivos. El problema principal de este tipo de intervenciones es que un programa presupuestario como el 134 busque atender a poblaciones distintas, pues cada una de estas poblaciones presenta problemáticas muy diferentes entre sí.

Aspecto susceptible de mejora:

- Se sugiere que en la selección de los medios y los fines para elegir los objetivos de la MIR se haga referencia a una sola definición de población objetivo.

V. COBERTURA

7. ¿La población o área de enfoque potencial está...?

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) Cuantificada; No

Justificación

- Como se ha mencionado en las respuestas de las preguntas anteriores, el programa presenta falta de claridad en la definición de la población a la que enfoca su intervención. En los documentos entregados al equipo evaluador se identificaron al menos cinco tipos de poblaciones potencialmente distintas (población en situación de pobreza extrema, personas con discapacidad, adultos mayores, niñas, niños y adolescentes en condición de abandono y poblaciones que sufren eventualmente por los desastres naturales). No es lo mismo la dimensión del problema que presenta la población en situación de pobreza extrema que la que presenta la población en zonas marginadas o la población en situación de emergencia. Cada una de las poblaciones mencionadas presenta caracterización y cuantificación distinta.

Aspecto susceptible de mejora

- Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población potencial.

8. ¿La población o área de enfoque objetivo está...?

- a) Identificada; No
- b) Caracterizada; No
- c) Cuantificada; No

Justificación

- Como consecuencia de que el programa no tiene identificada de forma clara la población potencial a la que está dirigida, tampoco tiene identificada de forma clara la población objetivo.

Aspecto susceptible de mejora

- Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población objetivo.

9. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por...?

- a) Sexo (hombre y mujer); No
- b) Grupos de edad; No

- c) Población indígena; No

Justificación

- El documento diagnóstico presenta una cuantificación de las cinco poblaciones potenciales, sin embargo, el programa presenta áreas de oportunidad para identificar de forma clara la población potencial a la que está dirigida, en consecuencia, no cuenta con la cuantificación de esta población.

Aspecto susceptible de mejora

- Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población potencial, corregir esta situación permitirá cuantificar la población que presenta el problema.

10. ¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por...?

- a) Sexo (hombre y mujer); No
b) Grupos de edad; No
c) Población indígena; No

Justificación

- El programa presenta áreas de oportunidad para identificar de forma clara la población objetivo a la que está dirigida, en consecuencia, no cuenta con la cuantificación de esta población.

Aspecto susceptible de mejora

- Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población objetivo, corregir esta situación permitirá cuantificar la población a la que se dirigirá la intervención.

11. ¿El programa cuenta con previsiones para la integración de un Padrón de Beneficiarios o áreas de enfoque?

Sí.

Justificación

- El programa entregó bases de datos con información básica de los bienes y servicios que entrega a adultos mayores, personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes en situación de calle y a “sujetos vulnerables” a las que se les brindan servicios y subsidios. Sin embargo, debido a la falta de claridad en la identificación de las poblaciones potencial y objetivo, estas bases de datos con datos de personas atendidas no brindan información para un análisis más detallado del programa.

Aspecto susceptible de mejora

- Aunque existe un claro compromiso por parte del programa para integrar un padrón de beneficiarios, se sugiere como primer paso, identificar a las poblaciones potencial y objetivo.

VI. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

12. ¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados que cumple con...?

- a) Resumen narrativo; No
- b) Indicadores acordes con los criterios Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado, Aporte Marginal (CREMAA); No
- c) Medios de verificación; No
- d) Supuestos; No

Justificación

- El programa cuenta con una MIR, sin embargo, mientras el problema central que atiende esta intervención no se encuentre claramente definido, el instrumento de la MIR no cumplirá con los criterios técnicos que se valoran en esta pregunta. Es importante que tanto en el diagnóstico, como en el árbol de problemas y objetivos se identifique la lógica causal del problema público que se tiene identificado y los medios de cómo se pretende resolver. Cuando esta deficiencia se corrija, trasladar la información a la MIR será una tarea más clara y sencilla.

Respecto al resumen narrativo se identificó que el propósito no guarda relación con el problema identificado en el diagnóstico, para el primero se hace referencia a oportunidades de desarrollo social a personas en situación de pobreza extrema y en el segundo, sobre los problemas de

acceso a los derechos sociales de grupos vulnerables. Algunos componentes están redactados como acciones en lugar de bienes o servicios entregado, su redacción no es clara y hacen referencia a poblaciones distintas a la población identificada como objetivo, por ejemplo: componente 00 “acciones de gestión para la atención social a **grupos vulnerables** realizadas”, componente 01 “**poblaciones marginadas** con servicios sociales integrales atendidas” y componente 02 “apoyos sociales emergentes otorgados”.

Respecto a los indicadores, algunos presentan deficiencias en la claridad, no son monitoreables o no son los más indicados para reportar el desempeño del programa, por ejemplo: en temas de claridad y pertinencia se ubicaron el indicador “porcentaje de productos generados” que corresponde a la actividad 3 del tercer componente o el indicador del componente 3 “porcentaje de acciones de mejora de la política social realizadas”.

Respecto a los medios de verificación todas las ligas de internet señaladas llevan a un portal con la leyenda “sitio web en construcción”

Sobre los supuestos, algunos dependen del control del programa por lo que no se pueden poner como una situación externa, otros tienen oportunidad de mejora como el caso de todos los que se refieren a las personas con discapacidad, dado su condición de discapacidad es poco probable que se desplacen a recibir los servicios que ofrece el programa.

Para elaborar la MIR se sugiere consultar la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (CONEVAL, 2013).

Aspecto susceptible de mejora

- Para la construcción de la MIR se recomienda clarificar la definición del problema a través de la metodología del árbol de problemas y objetivos. Dicho análisis deberá incluirse en el diagnóstico del programa.

Se sugiere una revisión profunda de la lógica vertical y horizontal de la MIR a fin de que haya integralidad en el instrumento y claridad para cualquier ciudadano que lo consulte.

13. ¿Las fichas de indicadores contemplan los siguientes elementos para cada indicador...?

- a) Nombre; No
- b) Definición; No
- c) Método de cálculo; No
- d) Fórmula de cálculo; No
- e) Tipo de indicador; No
- f) Dimensión; No
- g) Frecuencia de medición; No
- h) Sentido esperado; No
- i) Línea base; No
- j) Meta; No

Justificación

- El programa cuenta con una MIR y las fichas técnicas de sus indicadores contemplan los elementos que se valoran en esta pregunta, sin embargo, mientras el problema central que atiende esta intervención no se encuentre claramente definido, el instrumento de la MIR y las fichas de sus indicadores no serán consistentes, es decir, en realidad no se sabe si realmente se está midiendo el problema que se atiende con el programa o se está midiendo algo distinto.

Los indicadores de la MIR cuentan con su ficha técnica, sin embargo, presentan varias áreas de oportunidad. No se identificó línea base, tampoco una definición que permita mayor claridad de lo que se busca medir, el nombre de algunos indicadores no refleja el resumen narrativo. Por ejemplo: la actividad 1 del componente 7 señala en el resumen narrativo “realizar campañas para el formato de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes” y el indicador asociado con lo que se mide es “porcentaje de personas capacitadas en ambientes de convivencia armónica y pacífica”.

Aspecto susceptible de mejora

- Antes de elaborar las fichas técnicas de los indicadores y la MIR, se sugiere revisar nuevamente la definición del problema y la información del árbol de problemas y de objetivos.

Se sugiere una revisión profunda de la lógica vertical y horizontal de la MIR a fin de que haya integralidad en el instrumento y claridad para cualquier ciudadano que lo consulte.

VII. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES

14. ¿El programa presenta un análisis de similitudes o complementariedades con otros programas públicos y justifica su intervención?

Sí.

Justificación

- En el documento diagnóstico se elaboró un apartado que trata de analizar información relacionada con similitudes o complementariedades con otros programas públicos federales o estatales; sin embargo, dada la amplitud de poblaciones de este programa y los componentes que produce no queda claro la razón por la cual sólo se consideró a dos programas federales: Prospera y Pensión para adultos mayores.

Aspecto susceptible de mejora

- Se sugiere integrar en el documento diagnóstico un apartado de similitudes o complementariedades con otros programas públicos federales o estatales a partir del análisis del Propósito de los programas, la definición de la población objetivo, los tipos de apoyo otorgados y la cobertura de los programas a fin de atender a la población potencial sin riesgo de duplicar esfuerzos.

CONCLUSIONES

El programa 134 Atención social a grupos vulnerables (anteriormente Atención regional a grupos en vulnerabilidad) tiene como propósito otorgar acceso a oportunidades de desarrollo social a personas en situación de pobreza extrema.

Con base en los Términos de Referencia para la presente evaluación, a continuación, se presenta una valoración final del diseño del programa a partir de los diferentes temas considerados. En términos cuantitativos, la valoración máxima posible es de 45 puntos, de acuerdo a los criterios de valoración en cada pregunta. La suma total de puntos de esta evaluación fue de 14 puntos, lo cual arroja una valoración cuantitativa global del diseño de 31.1% $([14/45]*100)$.

RESULTADO GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

En su conjunto el programa presenta importantes áreas de oportunidad que a continuación se desarrollan por apartados.

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS										
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)	
ID DE PROGRAMA	1	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-
ANTECEDENTES	2	No	No	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ID, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	3	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
	4	Sí	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-
OBJETIVOS	5	Sí	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	6	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
COBERTURA	7	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
	8	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
	9	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
	10	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-	-	-
	11	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

TEMA	PREGUNTA	RESP. GLOBAL	RESPUESTAS ESPECÍFICAS									
			a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	h)	i)	j)
MIR	12	No	No	No	No	No	-	-	-	-	-	-
	13	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
COMPLEMENTARIEDADES	14	Sí	Sí	-	-	-	-	-	-	-	-	-

IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

El programa cuenta con la información básica para identificar su alineación a la planeación estatal y la clasificación de la estructura programática a la que pertenece.

ANTECEDENTES

El programa cuenta con un diagnóstico, sin embargo en este documento se presenta información desvinculada que no permite identificar cuál es el problema central que se pretende atender y la situación de la población específica. Esta situación provoca que el programa presupuestario presente un árbol de problemas y objetivos que no corresponde con el instrumento de la MIR, que las poblaciones a las que se dirige sean más de una y que el programa entregue componentes y servicios tan distintos que pareciera que son varios programas en una sola clave presupuestaria.

IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El programa requiere revisar el problema al que atiende. En los documentos entregados al equipo evaluador se identificó que existen varias definiciones del problema central y de la población objetivo. Este problema metodológico se refleja en la construcción de la MIR, el objetivo del propósito y algunos componentes no reflejan el problema central por el que se creó esta intervención.

OBJETIVOS

El objetivo principal del programa es distinto al objetivo del Propósito, tanto en el resultado esperado como en la población objetivo, dicha situación es consecuencia directa de la forma en la que se planteó el problema central en el árbol de problemas y en el documento diagnóstico del Plan Estratégico.

COBERTURA

La falta de claridad de un problema central afecta la identificación de las poblaciones potencial y objetivo. En los documentos entregados al equipo evaluador se identificaron poblaciones potenciales distintas, situación que provoca que la caracterización y cuantificación también sea distinta. Este problema también se refleja en la integración del padrón de beneficiarios.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

El programa presentó una MIR y fichas técnicas de sus indicadores, sin embargo, esta información debe ser valorada una vez que el programa afine la identificación de su problema central. Sin esta definición del problema central, la lógica causal no se verá reflejada en la MIR y los indicadores pueden llegar a medir resultados irrelevantes para el principal problema.

COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS ESTATALES Y FEDERALES

El programa cuenta con este análisis, sin embargo, se sugiere elaborar esta información una vez que el programa defina con claridad el problema y la población objetivo a la que dirigirá sus apoyos.

TABLA. VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
1	<p>¿El programa cuenta con una identificación general, que contiene los siguientes elementos...?</p> <p>a. Nombre del programa; b. Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022; c. UR responsable y URs participantes;</p>	Sí	La Ficha Técnica del programa incluye toda la información de los criterios evaluados.	No aplica

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
	<p>d. Clasificación funcional (finalidad, función, subfunción);</p> <p>e. Clasificación sectorial (sector y subsector);</p> <p>f. Clasificación programática de acuerdo a lo establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable.</p>			
2	<p>¿El programa identifica y describe el entorno de política pública en el que operará, y considera los siguientes aspectos...?</p> <p>a. Incorpora estadísticas oficiales que permiten dimensionar el problema.</p> <p>b. Describe de manera general las acciones que se han realizado por otras intervenciones para la atención del problema.</p>	No	<p>El programa cuenta con un documento diagnóstico, sin embargo, no existe claridad del problema que detona el diseño de la intervención ya que en algunos apartados se hace referencia a los problemas de pobreza en la entidad y en otros a los problemas de acceso a los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad. En este sentido, en el diagnóstico se ofrecen datos desvinculados sobre personas en situación de pobreza, municipios de alta y muy alta marginación y se presenta de forma muy general los datos sobre los grupos vulnerables. El programa incorpora experiencias de programas federales e intervenciones anteriores en el estado.</p>	<p>Se recomienda desarrollar de manera detallada cuál es el problema principal de la intervención, a partir de esta definición será más sencillo ofrecer estadísticas oficiales sobre las condiciones de la población que presenta el problema e información que permita dimensionar el problema.</p>
3	<p>¿El programa define el problema central tomando en consideración los siguientes aspectos...?</p> <p>a. Estado actual del problema.</p> <p>b. Evolución del problema.</p> <p>c. Experiencias de atención en el ámbito nacional e internacional.</p>	No	<p>El programa define como problema central "la población vulnerable en el Estado de Oaxaca carece de acceso a derechos sociales". Sin embargo, en el documento diagnóstico no se desarrolla información que permita entender el estado actual de los grupos vulnerables en relación al acceso efectivo de los derechos sociales o la situación de las carencias sociales. Asimismo, tampoco existe un apartado que permita dimensionar cómo ha</p>	<p>Se sugiere elaborar un documento diagnóstico que se centre en la población vulnerable de la entidad que brinde información de su situación en relación al acceso efectivo de los derechos sociales y permita entender un panorama de cómo ha evolucionado en programa. Asimismo, se sugiere que cuando se enlisten las</p>

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			<p>evolucionado el problema de acceso a los derechos sociales de estos grupos. El diagnóstico menciona experiencias de atención en el ámbito federal como Prospera y Pensión para adultos mayores, y en el ámbito estatal menciona algunas intervenciones que se han dirigido a los grupos vulnerables, pero no en todos los casos queda claro cómo estas intervenciones contribuyen al acceso de los derechos sociales o al menos a cuáles derechos sociales</p>	<p>experiencias de atenciones similares al programa <i>Atención a grupos vulnerables</i> se trate de explicar a qué derecho social ha contribuido la intervención o porqué se eligió el ejemplo de esa intervención para mencionarlo en el diagnóstico.</p>
4	<p>¿El programa presenta un árbol de problemas el cual incluye...?</p> <p>a. Causas estructurales. b. Causas intermedias. c. Efectos del problema.</p>	No	<p>El programa cuenta con un árbol de problemas que identifica el problema central como “la población vulnerable en el Estado de Oaxaca carece de acceso a derechos sociales”. A partir de esta definición se identificaron las causas que lo originaron y las fuentes de éstas, así como los efectos y sus consecuencias. No obstante, el problema central del árbol de problemas no corresponde con el objetivo del nivel de Propósito en la MIR. Mientras que en el primero la población objetivo es la población vulnerable, en el segundo son las personas en situación de pobreza extrema. Asimismo, en el primero el problema es la carencia de acceso a derechos sociales y en el segundo, el resultado esperado es otorgar acceso a oportunidades de desarrollo social. Este problema metodológico se refleja finalmente en la construcción de la MIR: según el árbol de problemas, el problema central es la carencia de</p>	<p>Para evitar definiciones diferentes del problema central en los documentos del programa, se recomienda elaborar un diagnóstico que presente el estado del tema específico que se busca resolver y la población que es afectada; para ello, se puede usar la herramienta del árbol de problemas y objetivos. Es importante definir qué problema se busca resolver de los grupos vulnerables o cómo se apoyará a las personas en situación de pobreza extrema. Ambos escenarios implican intervenciones distintas.</p>

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			<p>acceso a los derechos sociales y en la MIR los componentes ofrecen una variedad de apoyos que no queda claro cómo estos bienes o servicios subsanan todas las carencias sociales: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, bienestar económico (ingreso) servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.</p>	
5	<p>¿El programa presenta un árbol de objetivos, en el cual se identifican...?</p> <p>a. La contribución del programa. b. Los medios para lograr los fines.</p>	No	<p>El árbol de objetivos cumple con los dos criterios evaluados, pero así como en el árbol de problemas el problema se plantea de forma distinta al objetivo del Propósito en la MIR, sucede lo mismo con el árbol de objetivos; el objetivo principal del programa es distinto al objetivo del Propósito, tanto en el resultado esperado como en la población objetivo.</p>	<p>Para evitar definir diferentes del problema central en los documentos del programa, se recomienda elaborar un diagnóstico que presente el estado del tema específico que se busca resolver y la población que es afectada; para ello, se puede usar la herramienta del árbol de problemas y objetivos.</p>
6	<p>Derivado del árbol de objetivos, ¿Se seleccionaron alternativas a las cuales se ha de enfocar la intervención?</p>	No	<p>El programa presentó un análisis de las alternativas a las cuales enfocará su operación; sin embargo, todas estas alternativas hacen referencia a poblaciones distintas (población en zonas marginadas, población en situación de emergencia, personas con discapacidad, personas mayores y niñas, niños y adolescentes) con respecto a la población objetivo (población vulnerable) que se menciona tanto en el árbol de problemas como en el de objetivos. El problema principal de este tipo de</p>	<p>Se sugiere que en la selección de los medios y los fines para elegir los objetivos de la MIR se haga referencia a una sola definición de población objetivo.</p>

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			intervenciones es que un programa presupuestario como el 134 busque atender a poblaciones distintas, pues cada una de estas poblaciones presenta problemáticas muy diferentes entre sí.	
7	<p>¿La población o área de enfoque potencial está...?</p> <p>a. Identificada. b. Caracterizada. c. Cuantificada.</p>	Sí/No	Como se ha mencionado en las respuestas de las preguntas anteriores, el programa presenta falta de claridad en la definición de la población a la que enfoca su intervención. En los documentos entregados al equipo evaluador se identificaron al menos siete tipos de poblaciones potencial distintas. No es lo mismo la dimensión del problema que presenta la población en situación de pobreza extrema que la que presenta la población en zonas marginadas o la población en situación de emergencia. Cada una de las poblaciones mencionadas presenta caracterización y cuantificación distinta.	Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población potencial.
8	<p>¿La población o área de enfoque objetivo está...?</p> <p>a. Identificada. b. Caracterizada. c. Cuantificada.</p>	Sí/No	Como consecuencia de que el programa no tiene identificada de forma clara la población potencial a la que está dirigida, tampoco tiene identificada de forma clara la población objetivo.	Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población objetivo.
9	<p>¿La cuantificación de la población o área de enfoque potencial está desagregada por...?</p> <p>a. Sexo (hombre y mujer). b. Grupos de edad. c. Población indígena.</p>	No	El documento diagnóstico presenta una cuantificación de las cinco poblaciones potenciales, sin embargo, el programa presenta áreas de oportunidad para identificar de forma clara la población potencial a la que está dirigida, en consecuencia, no cuenta con la cuantificación de esta población.	Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población potencial, corregir esta situación permitirá cuantificar la población que presenta el problema.

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
10	<p>¿La cuantificación de la población o área de enfoque objetivo está desagregada por ...?</p> <p>a. Sexo (hombre y mujer). b. Grupos de edad. c. Población indígena.</p>	Sí/No	El programa presenta áreas de oportunidad para identificar de forma clara la población objetivo a la que está dirigida, en consecuencia, no cuenta con la cuantificación de esta población.	Se recomienda identificar y usar en todos los documentos del programa una sola definición de población objetivo, corregir esta situación permitirá cuantificar la población a la que se dirigirá la intervención.
11	<p>¿El programa cuenta con previsiones para la integración de un Padrón de Beneficiarios o áreas de enfoque?</p>	Sí	El programa entregó bases de datos con información básica de los bienes y servicios que entrega a adultos mayores, personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes en situación de calle y a “sujetos vulnerables” a las que se les brindan servicios y subsidios. Sin embargo, debido a la falta de claridad en la identificación de las poblaciones potencial y objetivo, estas bases de datos con datos de personas atendidas no brindan información para un análisis más detallado del programa.	Aunque existe un claro compromiso por parte del programa para integrar un padrón de beneficiarios, se sugiere como primer paso, identificar a las poblaciones potencial y objetivo.
12	<p>¿El programa cuenta con una Matriz de Indicadores para resultados que cumple con...?</p> <p>a. Resumen narrativo. b. Indicadores acordes con los criterios Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado, Aporte Marginal (CREMAA). c. Medios de verificación. d. Supuestos.</p>	No	El programa cuenta con una MIR, sin embargo, mientras el problema central que atiende esta intervención no se encuentre claramente definido, el instrumento de la MIR nunca cumplirá con los criterios técnicos que se valoran en esta pregunta. Es importante que tanto en el diagnóstico, como en el árbol de problemas y objetivos se identifique la lógica causal del problema público que se tiene identificado y los medios de cómo se pretende resolver. Cuando esta deficiencia se corrija, trasladar la información a la MIR será una tarea más clara y sencilla. Respecto al resumen narrativo se identificó que el propósito	Para la construcción de la MIR se recomienda clarificar la definición del problema a través de la metodología del árbol de problemas y objetivos. Dicho análisis deberá incluirse en el diagnóstico del programa. Se sugiere una revisión profunda de la lógica vertical y horizontal de la MIR a fin de que haya integralidad en el instrumento y claridad para cualquier ciudadano que lo consulte.

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			<p>no guarda relación con el problema identificado en el diagnóstico, para el primero se hace referencia a oportunidades de desarrollo social a personas en situación de pobreza extrema y en el segundo, sobre los problemas de acceso a los derechos sociales de grupos vulnerables. Algunos componentes están redactados como acciones en lugar de bienes o servicios entregado, su redacción no es clara y hacen referencia a poblaciones distintas a la población identificada como objetivo, por ejemplo: componente 00 “acciones de gestión para la atención social a grupos vulnerables realizadas”, componente 01 “poblaciones marginadas con servicios sociales integrales atendidas” y componente 02 “apoyos sociales emergentes otorgados”.</p> <p>Respecto a los indicadores, algunos presentan deficiencias en la claridad, no son monitoreables o no son los más indicados para reportar el desempeño del programa, por ejemplo: en temas de claridad y pertinencia se ubicaron el indicador “porcentaje de productos generados” que corresponde a la actividad 3 del tercer componente o el indicador del componente 3 “porcentaje de acciones de mejora de la política social realizadas”.</p> <p>Respecto a los medios de verificación todas las ligas de internet señaladas llevan a un portal con la leyenda “sitio web en construcción”.</p>	

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			<p>Sobre los supuestos, algunos dependen del control del programa por lo que no se pueden poner como una situación externa, otros tienen oportunidad de mejora como el caso de todos los que se refieren a las personas con discapacidad, dado su condición de discapacidad es poco probable que se desplacen a recibir los servicios que ofrece el programa.</p> <p>Para elaborar la MIR se sugiere consultar la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (CONEVAL, 2013).</p>	
13	<p>¿Las fichas de indicadores contemplan los siguientes elementos para cada indicador...?</p> <p>a. Nombre. b. Definición. c. Método de cálculo. d. Fórmula de cálculo. e. Tipo de indicador. f. Dimensión. g. Frecuencia de medición. h. Sentido esperado. i. Línea base. j. Meta.</p>	No	<p>El programa cuenta con una MIR y las fichas técnicas de sus indicadores contemplan los elementos que se valoran en esta pregunta, sin embargo, mientras el problema central que atiende esta intervención no se encuentre claramente definido, el instrumento de la MIR y las fichas de sus indicadores no serán consistentes, es decir, en realidad no se sabe si realmente se está midiendo el problema que se atiende con el programa o se está midiendo algo distinto.</p> <p>Los indicadores de la MIR cuentan con su ficha técnica, sin embargo, presentan varias áreas de oportunidad. No se identificó línea base, tampoco una definición que permita mayor claridad de lo que se busca medir, el nombre de algunos indicadores no refleja el resumen narrativo. Por ejemplo: la actividad 1 del componente 7 señala en el resumen narrativo “realizar</p>	<p>Antes de elaborar las fichas técnicas de los indicadores y la MIR, se sugiere revisar nuevamente la definición del problema y la información del árbol de problemas y de objetivos.</p> <p>Se sugiere una revisión profunda de la lógica vertical y horizontal de la MIR a fin de que haya integralidad en el instrumento y claridad para cualquier ciudadano que lo consulte.</p>

NO.	PREGUNTA	RESPUESTA	JUSTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA	ASPECTO SUSCEPTIBLE DE MEJORA
			<p>campañas para el formato de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes” y el indicador asociado con lo que se mide es “porcentaje de personas capacitadas en ambientes de convivencia armónica y pacífica”.</p>	
14	<p>¿El programa presenta un análisis de similitudes o complementariedades con otros programas públicos y justifica su intervención?</p>	Sí	<p>En el documento diagnóstico se elaboró un apartado que trata de analizar información relacionada con similitudes o complementariedades con otros programas públicos federales o estatales; sin embargo, dada la amplitud de poblaciones de este programa y los componentes que produce no queda claro la razón por la cual sólo se consideró a dos programas federales: Prospera y Pensión para adultos mayores.</p>	<p>Se sugiere integrar en el documento diagnóstico un apartado de similitudes o complementariedades con otros programas públicos federales o estatales a partir del análisis del Propósito de los programas, la definición de la población objetivo, los tipos de apoyo otorgados y la cobertura de los programas a fin de atender a la población potencial sin riesgo de duplicar esfuerzos.</p>

BIBLIOGRAFÍA

Documentos del programa presupuestario evaluado

Documentos referidos en la Bitácora Electrónica de Información.

Guías metodológicas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “*Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*” [s.l.] [s.f.].

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones_oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social*, México, D.F., CONEVAL [s.f.].

[<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/VinculaciónMIR-ROP.pdf>]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*, México, D.F., CONEVAL, 2013.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISEÑO_Y_CONSTRUCCIÓN_DE_INDICADORES.pdf]

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*, México, D.F., CONEVAL, 2014.

[<http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/ Metodología para Aprobación de Indicadores 2014.pdf>]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro, revisión y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados y la Ficha de Indicadores del Desempeño de los programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2017* (oficio núm. 419-A-16-0867), Ciudad de México, 14 de julio de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Evaluación del Desempeño, *Criterios para el registro y actualización, de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2018* (oficio núm. 419-A-17-0609), Ciudad de México, 30 de junio de 2017

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154326/Criterios_MIR_2017.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, 14 de octubre de 2016.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Guía para el diseño de indicadores estratégicos*, [s.l.], [s.f.].

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154446/Guia_Indicadores.pdf]

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Desarrollo Social.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

ANEXO 1

Datos de la instancia evaluadora

Nombre y tipo de evaluación	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA PROGRAMA 134 ATENCIÓN SOCIAL A GRUPOS VULNERABLES
Nombre de la instancia evaluadora	ExploraMetrics
Nombre del coordinador de la evaluación	Claudia Maldonado Trujillo Armando Orduña Espinosa
Nombres de los principales colaboradores de la evaluación	Mireya Carolina Patiño Peña Gabriela Trujillo Mendía Rafael Aguirre Ponce Mariel Flores Bautista
Nombre de la Unidad Administrativa responsable del seguimiento a la evaluación	Jefatura de la Gubernatura
Nombre del Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación	ND