

# Temas estratégicos 95

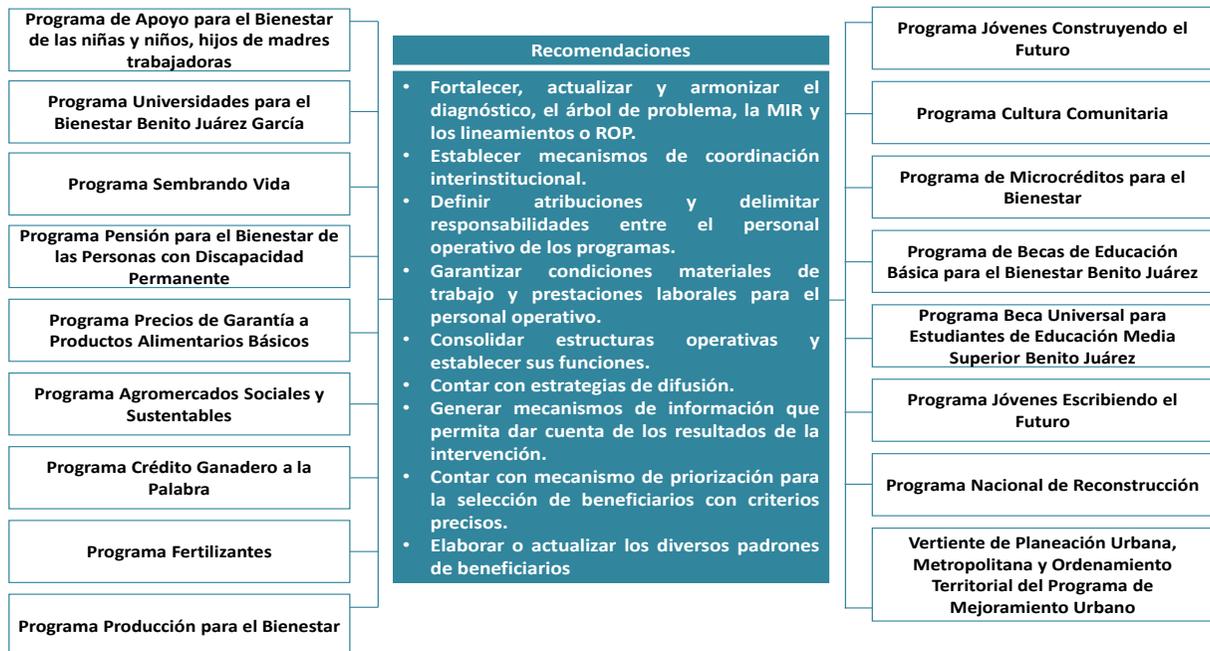
2021  
octubre

## AVANCES EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LA POLÍTICA SOCIAL

### Síntesis

La evidencia que se genera a través de la evaluación de las políticas públicas tiene el objetivo de mejorarlas y, en algunos casos en específico, robustecer su diseño. Este documento presenta una revisión de las evaluaciones de diseño realizadas en 2019 a 17 programas federales de desarrollo social, coordinadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Entre sus principales recomendaciones destacan fortalecer los documentos normativos y de diseño, contar con mecanismos de coordinación institucional, consolidar las estructuras operativas, contar con mecanismo para la selección de beneficiarios, así como actualizar los padrones de beneficiarios<sup>1</sup>.

Figura 1. Principales recomendaciones de las Evaluaciones en materia de Diseño 2019 – 2020 coordinadas por el CONEVAL



Fuente: Elaboración propia

<sup>1</sup> Los contenidos de este reporte se desarrollan con apego a los principios rectores del IBD de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia, por lo que se configura con rigor académico, una perspectiva técnica del objeto de estudio, ajena a cualquier posicionamiento político o partidista. La responsabilidad de los contenidos de la investigación es exclusiva de las autoras, quienes agradecen los comentarios de dos lectores, uno interno y otro externo, realizados sobre una versión preliminar del documento. Las autoras agradecen también que en la difusión e interpretación de los contenidos del estudio se tengan en cuenta estas consideraciones.

**TEMAS ESTRATÉGICOS No. 95**

**Avances en materia de evaluación de diseño de la política social**

Octubre de 2021

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA

Donceles 14, Colonia Centro, Cuauhtémoc, 06020 CDMX.

Distribución gratuita.



## 1. INTRODUCCIÓN

El ciclo de políticas públicas demanda una continua revisión de aquellos elementos que requieren mejorarse, así como instrumentos que generen evidencia sobre los resultados obtenidos. La evaluación, como una de las etapas de este ciclo, conlleva la tarea de analizar diversas dimensiones de la política pública cuyo resultado pueda contribuir a su mejora o al aprendizaje. En este sentido, este documento presenta una revisión del conjunto de evaluaciones de diseño realizadas recientemente a 17 programas federales de desarrollo social. Estas evaluaciones fueron coordinadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y se basaron en el modelo de términos de referencia emitido por este organismo.

El propósito del texto es presentar los hallazgos más relevantes de este ejercicio con base en el análisis realizado por evaluadores externos a las instancias operativas responsables de los programas. Así, el documento se integra por cuatro secciones. La primera esboza algunos apuntes teóricos sobre la evaluación de políticas. Luego se describe el marco normativo federal vigente para este fin. En la tercera sección se presentan algunos datos clave de las evaluaciones de diseño a programas sociales establecidas en el Programa Anual de Evaluación 2019. Posteriormente, se exponen los principales hallazgos y recomendaciones hechas a los 17 programas federales de desarrollo social que tuvieron una evaluación de diseño. Al final se presentan algunas reflexiones sobre el tema.



## 2. APUNTES TEÓRICOS SOBRE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

La evaluación, como parte del proceso de políticas públicas, constituye una etapa en la que se genera evidencia, con base en una serie de criterios, que permite emitir un juicio acerca de distintas dimensiones de la política pública. Si bien existen diversas definiciones, múltiples autores convergen en la idea de que es una actividad que involucra la generación sistemática de evidencia sobre una política pública (*Centers for Disease Control and Prevention*, 2014). De acuerdo con Hunter, “implica la evaluación sistemática del diseño, la implementación y los resultados de una intervención planificada, en curso o completada” (2013: 14). En este sentido, el desarrollo de una evaluación puede estar guiado por múltiples objetivos tales como la medición del resultado de una política, su impacto, sostenibilidad o eficiencia. Esta actividad:

está integrada por prácticas diversas, construida por aportes de cuerpos de conocimientos múltiples y experiencias muy distintas en procesos polémicos y disputados, sin consensos medianamente establecidos sobre fundamentos epistemológicos, metodológicos y operativos relativos a la articulación entre conocimiento, poder y acción (Martínez, 2016: 16).

Un elemento importante es la distinción entre dos tipos de evaluación: formativa y sumativa. La primera “por lo general, se lleva a cabo al principio del desarrollo del programa para informar [...] sobre las tendencias en los resultados, si es probable que se cumplan las metas del programa y para identificar las barreras y los facilitadores de la implementación” (Janus, 2010: 26). Mientras que el segundo tipo, la sumativa, “está destinada a proporcionar un paquete de los resultados utilizados para evaluar si un programa funciona o no” (Janus, 2010: 26).

En este sentido, existen diversas metodologías para llevar a cabo evaluaciones de acuerdo con los objetivos que se persigan (Mark y Henry, 2006). Dentro de discusiones más amplias como el fortalecimiento de la democracia y la gobernanza, la evaluación se contempla como un instrumento relevante “que puede contribuir a evitar la captura de políticas, fomentar el aprendizaje y a la promoción de la rendición de cuentas” (OECD, 2020: 5). Así, la evaluación

puede responder a múltiples propósitos que demandarán el uso de diversas herramientas metodológicas (Chelimsky, 2006).

Considerando el rol de la evaluación en la mejora de las políticas públicas, el siguiente apartado describe brevemente el marco normativo que regula esta actividad en México, a nivel federal y en materia de política social.

### 3. NORMATIVIDAD EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL A NIVEL FEDERAL

La evaluación de la política social a nivel federal está regulada por un amplio conjunto de leyes que establecen desde la institución responsable, sus facultades y obligaciones, hasta los criterios y los lineamientos mínimos para las dependencias y entidades responsables de los procesos de evaluación.

En primer orden, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 26, inciso C, establece que la evaluación de la política de desarrollo social estará a cargo del CONEVAL, órgano autónomo que, además, tiene la facultad de medir la pobreza y emitir recomendaciones.

Mediante la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), en su Título Quinto de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social, se establece que el CONEVAL tiene por objeto revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente (artículo 72). Para cumplir este objetivo, las evaluaciones podrán ser realizadas por el mismo órgano o a través de uno o varios organismos especializados independientes del ejecutor del programa, expertos, instituciones académicas y de

investigación de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas (artículo 72, LGDS; artículo 78, LFPRH).

En lo que respecta a su temporalidad, las evaluaciones serán anuales, y deberán estar definidas en un Programa Anual de Evaluación (PAE) para el ejercicio fiscal que corresponda. En el caso de las evaluaciones de la política social, la LGDS establece como período del primero de mayo al treinta de abril y podrá también ser multianual en los casos que así se determine (artículo 78). La elaboración y emisión del PAE, estará a cargo de manera conjunta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el CONEVAL que, además, en el ámbito de sus competencias, establecerán los criterios, normas, lineamientos, mecanismos y términos de referencia, vinculados a las evaluaciones (artículos 110, inciso IV, LFPRH; 303 Bis, Reglamento de la LFPRH; 77, Reglamento de la LGDS; 63, Reglamento interior SHCP).

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) deberán regirse conforme al programa anual, para lo cual deberán publicar en sus páginas de internet a más tardar el último día hábil de abril su

programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño (artículo 79, Ley General de Contabilidad Gubernamental, LGCG).

El Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social establece que las dependencias y entidades de la APF que tengan a su cargo programas, acciones o recursos destinados al desarrollo social, tendrán las siguientes obligaciones en materia de evaluación (artículo 81):

- I. Coordinarse con el Consejo Nacional de Evaluación;
- II. Implementar un sistema de verificación y seguimiento para sus programas, acciones, fondos y recursos de desarrollo social, de acuerdo con los criterios y lineamientos que establezca el Consejo

Nacional de Evaluación y demás disposiciones aplicables;

- III. Cubrir el costo de las evaluaciones de los programas de desarrollo social que realicen, con cargo a sus respectivos presupuestos, y
- IV. Realizar los procedimientos para las evaluaciones externas de sus programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social a través de organismos independientes, con base en los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación.

Además, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en su artículo 110, establece otro conjunto de criterios generales, los cuales se muestran en la tabla 1.

Tabla 1. Criterios para las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño

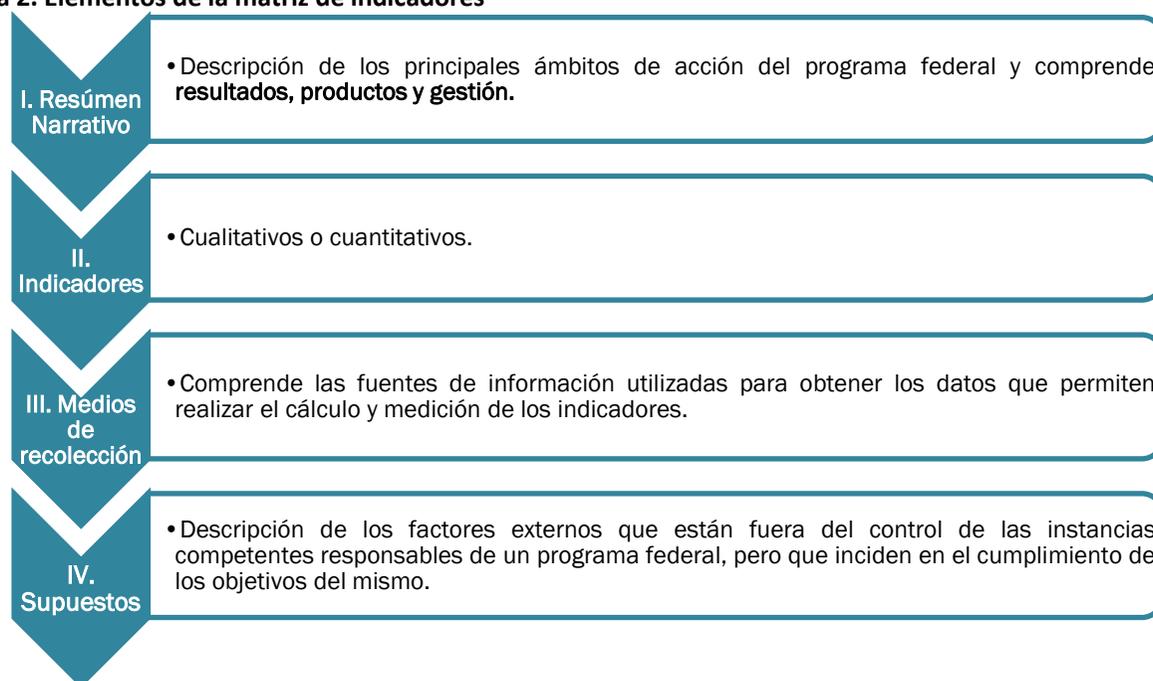
Criterios
I. Efectuarán las evaluaciones por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables;
II. Todas las evaluaciones se harán públicas y al menos deberán contener la siguiente información:
a) Los datos generales del evaluador externo, destacando al coordinador de la evaluación y a su principal equipo colaborador;
b) Los datos generales de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación al interior de la dependencia o entidad;
c) La forma de contratación del evaluador externo, de acuerdo con las disposiciones aplicables;
d) El tipo de evaluación contratada, así como sus principales objetivos;
e) La base de datos generada con la información de gabinete y/o de campo para el análisis de la evaluación;
f) Los instrumentos de recolección de información: cuestionarios, entrevistas y formatos, entre otros;
g) Una nota metodológica con la descripción de las técnicas y los modelos utilizados, acompañada del diseño por muestreo, especificando los supuestos empleados y las principales características del tamaño y dispersión de la muestra utilizada;
h) Un resumen ejecutivo en el que se describan los principales hallazgos y recomendaciones del evaluador externo;
i) El costo total de la evaluación externa, especificando la fuente de financiamiento;
III. Las evaluaciones podrán efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo;
IV. Establecerán programas anuales de evaluaciones;
V. Las evaluaciones deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo;
VI. Deberán dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que se emitan derivado de las evaluaciones correspondientes.

Fuente: Elaboración propia con base en Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (artículo 110)

Otro marco legal relevante para la evaluación de la política social son los *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* (2007) (en adelante Lineamientos), los cuales tienen por objeto regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (artículo primero).

En cuanto a la matriz de indicadores, establecen que las dependencias y entidades deberán elaborar la matriz de cada programa federal, con base en la metodología de marco lógico que determinen el CONEVAL en el ámbito de su competencia, del programa de mejoramiento de la gestión y del Sistema de Evaluación del Desempeño (artículo noveno). Los elementos mínimos que deberá contener la matriz de indicadores se presentan en la Figura 2.

**Figura 2. Elementos de la matriz de indicadores**



**Fuente:** elaboración propia con información de Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (2007: artículo noveno)

El CONEVAL, en el ámbito de su competencia, revisará la matriz y podrá emitir recomendaciones cuando lo estime pertinente, las cuales deberán ser atendidas por las dependencias y entidades correspondientes. Asimismo, las instancias deberán revisar anualmente la matriz de indicadores de sus programas federales, tomando en cuenta los resultados de las evaluaciones (artículos décimo

primero, décimo segundo y décimo tercero, Lineamientos).

En estos mismos Lineamientos se establecen los tipos de evaluación que podrán ser aplicadas, las cuales son: evaluación de consistencia y resultados; evaluación de indicadores; evaluación de procesos, evaluación de impacto, evaluación específica y evaluaciones estratégicas (artículo décimo sexto). En el caso particular de la evaluación de nuevos programas federales, las

dependencias y entidades deberán elaborar un diagnóstico que justifique su creación en el proyecto de presupuesto anual o, en su caso, que justifique la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes, precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento (artículo vigésimo primero). Del mismo modo, contará con su matriz de indicadores. Durante su primer año de operación, se deberá llevar a cabo una evaluación en materia de diseño, en la cual se analizará su funcionamiento y operación de los siguientes procedimientos (artículo vigésimo segundo):

- I. Los mecanismos de elegibilidad para la selección de proyectos y/o beneficiarios, así como de las áreas geográficas en las que se ejecute el programa nuevo;
- II. La integración y operación de su padrón de beneficiarios;
- III. Los mecanismos de atención del programa nuevo;
- IV. La entrega o distribución del apoyo del programa nuevo;
- V. El registro de operaciones programáticas y presupuestarias;
- VI. La rendición de cuentas, transparencia y difusión de información, y
- VII. Otros aspectos que solicite el CONEVAL en el ámbito de su competencia.

serán publicados en el Diario Oficial de la Federación y deberán ser entregados, en los términos y plazos que establezca el Programa Anual de Evaluación, a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, a la SHCP y al CONEVAL. Asimismo, las dependencias y entidades deberán difundir los resultados a través de sus respectivas páginas de Internet, en un lugar visible y de fácil acceso, dentro de los 10 días hábiles siguientes de haber sido entregados a las instancias correspondientes. Esta información también deberá difundirse en el portal del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) (artículos 79, LGDS; 303 Bis, Reglamento de la LFPRH; vigésimo sexto y vigésimo séptimo, Lineamientos).

Finalmente, el artículo 80 de la LGDS, faculta al CONEVAL para emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Ejecutivo Federal y hacerlas del conocimiento público. Por su parte, las dependencias y entidades están obligadas a dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones (artículo vigésimo quinto, Lineamientos).

## 4. EVALUACIONES DE DISEÑO EN EL SECTOR DESARROLLO SOCIAL 2019 – 2020

Como se mencionó en el apartado anterior, el Programa Anual de Evaluación (PAE) constituye el instrumento a través del cual se establecen los programas que se evaluarán durante el ejercicio fiscal, así como el tipo de evaluaciones que les

corresponden. En este apartado, se hace una breve revisión sobre lo mandatado en este instrumento para el sector desarrollo social en materia de evaluación de diseño para los ejercicios fiscales 2019 y 2020.

### 4.1 Programa Anual de Evaluación 2019

El PAE 2019 contempló evaluar el diseño de 17 programas federales (tabla 2), cuya coordinación

recae en el CONEVAL. Estas evaluaciones toman como base el modelo de términos de referencia emitido por el propio CONEVAL, además de que incluyen trabajo de campo.

**Tabla 2. Evaluaciones en materia de Diseño realizadas por el Consejo, cuya instancia de coordinación es el Consejo**

Clave		Denominación
S	174	Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras
U	083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García
U	010	Sembrando Vida
U	009	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente
U	020	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos
U	025	Agromercados Sociales y Sustentables
U	021	Crédito Ganadero a la Palabra
U	022	Fertilizantes
U	023	Producción para el Bienestar
U	280	Jóvenes Construyendo el Futuro
E	043	Cultura Comunitaria
U	006	Programa de Microcréditos para el Bienestar
S	072	PROSPERA Programa de Inclusión Social*
U	084	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez
U	280	Jóvenes Escribiendo el Futuro
U	281	Programa Nacional de Reconstrucción
S	282	Programa de Fomento a la Planeación Urbana, Metropolitana y el Ordenamiento Territorial (PUMOT)

\*A partir de 2019 se dio la transformación del S072 PROSPERA, Programa de Inclusión Social al Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez.

Fuente: elaboración propia con información del PAE (2019: 31).

Este conjunto de evaluaciones tuvo como objetivos:

- 1) impulsar el ejercicio evaluativo como un proceso que reconoce el aprendizaje de las y los responsables de los programas y, por ende, la evolución de las intervenciones; y

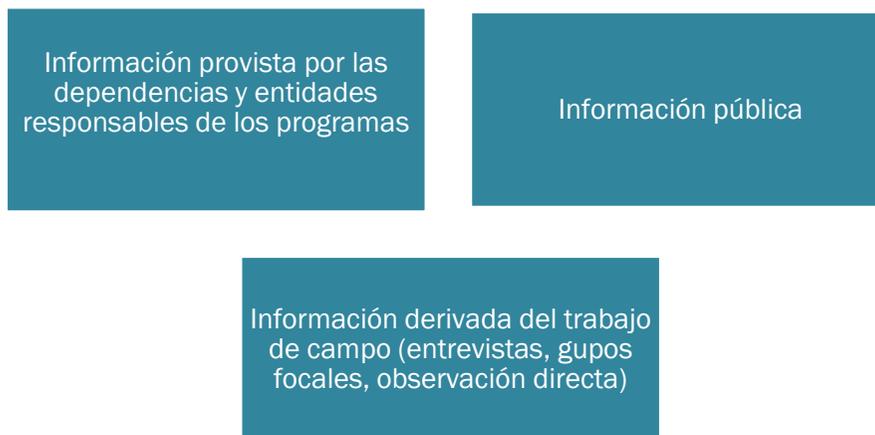
- 2) profundizar en el análisis entre las diversas interacciones de las personas que participan en los programas (responsables a nivel central y estatal, quienes implementan los programas, los derechohabientes, entre otras) para comprender la manera cómo operan en el territorio y la problemática que persiguen

resolver a partir de la entrega de los apoyos (CONEVAL, 2020a).

Este tipo de evaluación está basado en un modelo que incorpora tanto revisión documental como

trabajo de campo, en específico, entrevistas con personal responsable de la operación del programa (Figura 3).

**Figura 3. Fuentes de información para el desarrollo de las evaluaciones de diseño con trabajo de campo**



Fuente: elaboración propia, con información de CONEVAL (2020a).

El costo de la ejecución de estas evaluaciones, en el caso de aquéllas realizadas por una instancia

evaluadora privada, ascendió a poco más de 18 millones de pesos (tabla 3).

**Tabla 3. Costo de las evaluaciones de diseño de programas sociales**

Programa	Instancia evaluadora	Costo
1. Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras 2019-2020	N.I.K. BETA, S.C.	\$1,622,724.00
2. Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García 2019-2020		\$1,720,164.00
3. Programa Sembrando Vida 2019-2020	Cocoa Services S.C	\$2,262,000.00
4. Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente 2019-2020		\$1,450,000.00
5. Programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos 2019-2020	Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S.C.	\$3,190,000.00

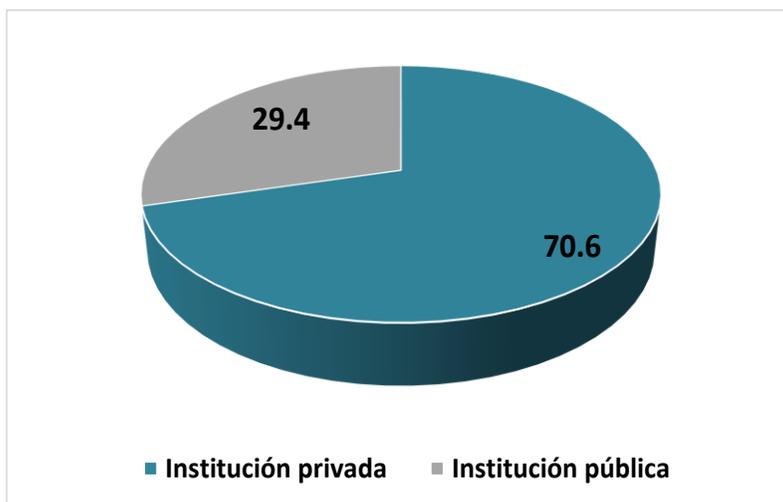
<b>6. Programa Agromercados Sociales y Sustentables 2019-2020</b>		
<b>7. Programa Crédito Ganadero a la Palabra 2019-2020</b>	Althria Consulting Group	\$1,392,000.00
<b>8. Programa Fertilizantes 2019-2020</b>	Citlalli Hernández Juárez	\$2,900,000.00
<b>9. Programa Producción para el Bienestar 2019-2020</b>		
<b>10. Programa Jóvenes Construyendo el Futuro 2019-2020</b>	Citlalli Hernández Juárez	\$1,682,000.00
<b>11. Programa Cultura Comunitaria 2019-2020</b>	Investigación en Salud y Demografía S.C. (INSAD)	\$1,392,000.00
<b>12. Programa de Microcréditos para el Bienestar 2019-2020</b>		\$1,248,160.00
<b>13. Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez 2019-2020</b>	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.	Información no disponible (Convenio DGAE/DGAAGF/02/2019).
<b>14. Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez 2019-2020</b>		
<b>15. Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro 2019-2020</b>		
<b>16. Programa Nacional de Reconstrucción 2019-2020</b>	Colegio de México A.C. (COLMEX)	Información no disponible (Convenio No.DGAE/DGAAGF/04/2019).
<b>17. Vertiente de Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial del Programa de Mejoramiento Urbano 2019-2020</b>		

Fuente: elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Aproximadamente 70% de los estudios fue ejecutado por una instancia evaluadora privada (personas morales predominantemente), los restantes recayeron en dos centros públicos de

investigación: el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE) y El Colegio de México (COLMEX) (gráfico 1).

**Gráfico 1. Distribución de los evaluadores por tipo (privado o público) (porcentaje)**



Fuente: elaboración propia con información de la Plataforma Nacional de Transparencia.

## 4.2 Programa Anual de Evaluación 2020

Sobre los resultados de las ocho evaluaciones en materia de Diseño programadas en el PAE 2020 y coordinadas por el CONEVAL, cuatro dependencias responsables de cinco evaluaciones recurrieron a la aplicación del numeral 31 del Programa, para informar sobre la imposibilidad de realizarlas por no contar con los recursos presupuestales durante el ejercicio fiscal 2020. En tal caso, el Consejo resolvió otorgar prórroga estableciendo como fecha límite del informe final el último día hábil de diciembre de 2021, conforme a lo establecido en el cronograma

del PAE 2021 para este tipo de evaluación (ver tabla 4).

En lo que concierne a las tres evaluaciones restantes a cargo del IMSS y del ISSSTE, ambas entidades informaron al CONEVAL que no contaban con los elementos suficientes que permitieran presupuestariamente su realización, por lo cual solicitaron su exención. En este sentido, con apego al numeral 87 del PAE 2020, el Consejo determinó que los programas que caen en estos supuestos quedan exentos de realizar las evaluaciones en materia de Diseño<sup>2</sup> (ver tabla 4)

<sup>2</sup> Esta información fue proporcionada por la Dirección de Evaluación de Políticas del CONEVAL mediante consulta directa vía correo electrónico institucional.

**Tabla 4. Estado de las evaluaciones en materia de diseño del PAE 2020 cuya instancia de coordinación es el CONEVAL**

Núm.	RAMO	CLAVE	DENOMINACIÓN	ESTADO
1	SADER	S304	Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura	Prórroga (fecha límite diciembre de 2021)
2	SEP	E068	Educación Física de Excelencia	Prórroga (fecha límite diciembre de 2021)
3	SEP	U282	La Escuela es Nuestra	Prórroga (fecha límite diciembre de 2021)
4	SEMARNAT	U040	Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias	Prórroga (fecha límite diciembre de 2021)
5	BIENESTAR	U011	Bienestar de las Personas en Situación de Emergencias Social y Natural	Prórroga (fecha límite diciembre de 2021)
6	IMSS	U001	Seguridad Social Cañeros	Exención de evaluación
7	IMSS	U003	Subsidios por Cáncer IMSS	Exención de evaluación
8	ISSSTE	U004	Subsidios por Cáncer ISSSTE	Exención de evaluación

**Fuente:** Elaboración propia con información del PAE (2020:26) y la Dirección de Evaluación de Políticas del CONEVAL



## 5. PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Con el fin de conocer los principales aspectos de mejora observados por el CONEVAL como resultado de las evaluaciones realizadas en 2019, se presentan las principales recomendaciones generales y específicas formuladas a cada programa.

### 1) Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT)

Las recomendaciones generales señalan desarrollar un marco normativo que permita sustentar la participación y responsabilidad que cada dependencia tiene en la operación de los programas sociales, en particular de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo; asimismo, es indispensable garantizar condiciones materiales de trabajo

adecuadas para las personas Servidoras de Nación; al tener como antecedente el Programa Estancias Infantiles se recomienda que se definan estrategias para la homologación de documentos y procesos de acuerdo con el nuevo diseño operativo de la política social.

Por su parte, las recomendaciones específicas sugieren documentar el proceso de planeación estratégica del Programa, especialmente en lo referente a su alineación y contribución a los objetivos y metas nacionales; en materia de diseño se requiere actualizar el diagnóstico; establecer una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo de manera consistente con sus objetivos y con base en un diagnóstico de la problemática; actualizar el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección General de Programas Sociales y elaborar un

Manual de Operaciones del Programa para evitar discrecionalidad en la implementación; implementar una estrategia de difusión; reforzar la estrategia de comunicación con relación a la operación de los comités de Contraloría Social; y generar información basal sobre el acceso o permanencia de las beneficiarias en el mercado laboral o en los estudios para poder evaluar (CONEVAL, 2020b: 51 – 56).

## **2) Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (PUBBJG)**

Las recomendaciones generales sugieren que el Organismo Coordinador (OC) cuente tanto con los recursos humanos como materiales para lograr desarrollar de manera eficiente y efectiva sus procesos. Una vez que el OCUBBJG cuente con las 100 sedes permanentes y ya se encuentre consolidado el servicio educativo se podría analizar la posibilidad de considerar un objetivo de mayor alcance más allá del ingreso de la población beneficiaria, como puede ser la permanencia y la eficiencia terminal de las y los alumnos que se inscriben en las UBBJG. Otras recomendaciones se enfocan en garantizar el acceso a herramientas para que el alumnado realice prácticas; fortalecer la colaboración con otras Universidades de la zona; generar mecanismos de coordinación con otras dependencias en los tres órdenes de gobierno a fin de garantizar una atención mucho más integral mediante otros programas sociales; y generar las sinergias necesarias con instituciones especializadas en construcción y rehabilitación para desarrollar proyectos de construcción de acuerdo con las características de las localidades donde se ubican las sedes del programa.

En cuanto a las recomendaciones específicas se señala fortalecer y homologar el diseño del programa en aspectos como el diagnóstico, árbol de problema, los Lineamientos y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). En otras áreas se sugiere corroborar la recopilación de

datos de la población beneficiaria que permitan medir el efecto de la intervención en los grupos prioritarios; publicar el padrón de beneficiarios del programa de manera periódica y que se realicen cortes en cada ciclo escolar; documentar y sistematizar la información sobre la implementación del programa, mediante la elaboración de manuales de procedimientos, guías u otros referentes normativos que orienten el desarrollo de los diferentes procesos de infraestructura y del modelo educativo; contar con asistencia técnica en las construcciones para garantizar seguridad estructural en los planteles; diseñar una estrategia institucional de difusión; documentar las buenas prácticas que se implementan, por ejemplo, en la inscripción de las y los alumnos de las comunidades que no tienen acceso a computadoras y a internet; avanzar en las gestiones para obtener el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de toda la oferta educativa de las UBBJG; e implementar una estrategia que permita conocer la satisfacción de la población beneficiaria y docentes (CONEVAL, 2020c: 95 – 102).

## **3) Programa Sembrando Vida (PSV)**

Entre sus recomendaciones generales se encuentra actualizar y mejorar su diagnóstico en sus criterios, objetivo central, aspectos conceptuales, incorporar experiencias internacionales y nacionales, así como la opinión de los productores, con el fin de que el programa cuente con una planeación estratégica de mediano y largo plazo. En cuanto a recursos humanos y físicos se recomienda que el personal operativo cuente con cargas de trabajo adecuadas y pertinentes con el fin de prestar una mejor atención; asimismo, se requiere proporcionar espacios de trabajo, equipamiento, seguro médico y recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Por otro lado, se recomienda desarrollar un documento donde se normen y estandaricen los principales procesos y procedimientos, para su aplicación en las

distintas regiones; generar mecanismos de coordinación interinstitucional con el fin de fortalecer y lograr la integración del PSV con otros programas del sector agropecuario y del ámbito rural.

En lo que respecta a sus recomendaciones específicas se abarcan aspectos como contar con medidas para la producción de información que dé cuenta de los cambios que genera el programa; generar un plan integral de capacitación y asistencia técnica que se ajuste a las necesidades de los productores y sus comunidades; respecto del Padrón de Sujetos de Derechos, se recomienda la sistematización de los criterios de elegibilidad y procedimientos para identificar a los posibles beneficiarios; contar con un procedimiento de sustitución de sujetos de derechos con el fin de garantizar la cobertura del PSV; diseñar mecanismos de supervisión cruzada que permitan dar seguimiento a la implementación del programa; precisar en las Reglas de Operación (ROP) si los sujetos pueden participar o no en otros programas federales; y establecer los mecanismos para el cruce de padrones entre programas (CONEVAL, 2020d: 50 - 54).

#### **4) Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente (PPBPDP)**

Las recomendaciones generales contemplan armonizar los documentos normativos del programa, como son, el diagnóstico, la MIR y sus Reglas de Operación (ROP); desarrollar indicadores para conocer en qué medida el PPBPDP puede contribuir al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019 - 2024; y establecer mecanismo de coordinación con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo para el trabajo con las personas Servidoras de la Nación.

De manera más específica se recomienda actualizar la versión pública del Padrón Único de Beneficiarios; articular las estrategias de coordinación con otros programas y acciones en

favor de las personas con discapacidad, específicamente el programa de “Atención a Personas con Discapacidad”; institucionalizar el proceso de difusión, por ejemplo, a través de un manual de procedimientos; subsanar algunos vacíos de información en el proceso de solicitud de apoyos de las ROP; considerar la coordinación con instituciones de salud, de cualquier orden de gobierno, para simplificar el trámite del certificado de discapacidad y para llevar a cabo brigadas para confirmar si presenta o no una discapacidad permanente; e incorporar en las ROP los criterios utilizados por el PPBPDP para la selección de las personas beneficiarias (CONEVAL, 2020e: 55 - 61).

#### **5) Programa Precios de Garantía a Productos de Alimentos Básicos (PPGPAB)**

Como parte de las recomendaciones generales se menciona incluir un mecanismo de verificación de la documentación entregada por los beneficiarios para eliminar prácticas de simulación que suceden en el campo; realizar una actualización del diagnóstico; considerando que el Programa atiende dos objetivos, se recomienda dividirlo en dos programas o subprogramas distintos, uno enfocado en mejorar el ingreso de los productores más pobres, y otro dirigido a incrementar la producción nacional y reducir las importaciones. En cuanto a recursos humanos y físicos, se recomienda contar con la definición y aprobación de la estructura operativa por parte de la SHCP para garantizar la funcionalidad de la intervención. En materia de coordinación se sugiere establecer mecanismos de coordinación entre la SADER y SEGALMEX para implementar una estrategia integral entre los programas que atienden los diferentes problemas de la misma población.

De manera específica se recomienda desarrollar una estrategia de cobertura y priorización de los productores a partir de criterios, así como con metas anuales y multianuales; establecer niveles

de precios y volúmenes máximos escalonados por tamaño de productor y diferenciados por regiones; elaborar, integrar y depurar un padrón único de beneficiarios, así como desarrollar un mecanismo de seguimiento de los beneficiarios. Se recomienda institucionalizar los mecanismos de participación de las comunidades y organizaciones de beneficiarios en el programa; mejorar y completar el equipamiento y mobiliario básico de los CA; incluir en las ROP la documentación completa que se solicita a los productores; definir y formalizar una metodología para establecer los precios de venta de maíz y frijol entre SEGALMEX y DICONSA; y contar con mecanismos para la integración de personal temporal o permanente en los CA de acuerdo con la ubicación y cantidad de productores que atienden (CONEVAL, 2020f: 55 - 60).

#### **6) Programa Agromercados Sociales y Sustentables (AMSYS)**

A pesar de que el Programa fue implementado en 2019 y fue eliminado para 2020, el CONEVAL plantea algunas recomendaciones para considerar la posibilidad de dar continuidad a aspectos claves de los mercados de productos agrícolas. En términos generales se sugiere que SADER retome las buenas prácticas de la intervención para mantenerlas y desarrollarlas desde alguna otra instancia al interior de la dependencia, por ejemplo, para seguir generando información de mercados que apoyen el diseño y operación de las nuevas estrategias y programas de apoyo a la producción, comercialización y manejo de riesgos. De manera específica se recomienda que otros programas federales del sector, puedan atender una parte de la población que AMSYS tenía previsto cubrir, especialmente lo implementado por Segalmex (CONEVAL, 2020g: 38- 40).

#### **7) Programa Crédito Ganadero a la Palabra (PCGP)**

Las recomendaciones generales contemplan adoptar medidas para implementar los cuatro componentes de apoyo del programa dada la integralidad que existe entre cada uno de ellos y de esta manera contribuir al alcance de su objetivo; elaborar manuales de procedimientos de la experiencia adquirida en el primer año de operación, así como actualizar el manual de organización indicando subprocesos, actividades y tareas específicas; establecer una estructura de personal básica tanto a nivel federal como en las entidades federativas para la operación del Programa; definir en conjunto con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo las intervenciones que ésta llevará a cabo en el programa y establecer los documentos normativos correspondientes; y diseñar e implementar un curso de capacitación masivo en línea dirigido a los Servidores de la Nación para que cuenten con los conocimientos generales y técnicos del programa.

Entre las recomendaciones específicas se incluye fortalecer la instrumentación del Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA) con el fin de permitir el acceso de los pequeños productores al comercio de animales y de los productos pecuarios; incluir equipo de protección para los profesionistas pecuarios, así como un seguro de vida y accidentes laborales por los riesgos a los que están expuestos en el desempeño de su trabajo; contemplar la contratación del número suficiente de profesionistas para atender a la población objetivo del programa, así como los insumos y herramientas necesarias para el adecuado desempeño de sus actividades; desarrollar y documentar la planeación del Programa, indicando objetivos, metas anuales, presupuesto requerido y procesos del Programa, indicando subprocesos, actividades y tareas; homologar los materiales de difusión para que la población

reciba el mismo tipo de información; establecer criterios de elegibilidad ponderables; integrar a la Solicitud de Apoyo la recolección de información sociodemográfica y económica de la población; y diseñar mecanismos eficientes para la atención de quejas y denuncias de la población que coadyuve a la rendición de cuentas (CONEVAL, 2020h: 68 – 73).

### 8) Programa Fertilizantes (PF)

En materia de planeación, se recomienda, por un lado, considerar aspectos técnicos y sociopolíticos que ayuden a la implementación del programa, y por otro, precisar los roles específicos de las diferentes instituciones participantes y valorar su capacidad operativa. En cuanto a las metas del Programa se señala que es pertinente establecer metas anuales con las que se pueda especificar el punto de partida y el punto de llegada. En otro ámbito, se considera fundamental establecer, definir y normar mecanismos de coordinación entre los programas de la SADER con el fin de articular los apoyos y brindar una atención integral a los pequeños productores agrícolas. Se recomienda, además, implementar prácticas para aumentar la fertilidad de los suelos agrícolas degradados de Guerrero cultivados por campesinos pobres.

Como parte de las recomendaciones específicas se señala que los fertilizantes sean entregados y aplicados con oportunidad, y que las fórmulas sean las adecuadas a los tipos de suelos; se requiere la actualización del diagnóstico para la reformulación del problema; y se recomienda planear una estrategia de cobertura en el corto, mediano y largo plazo, que explique los criterios para la definición de las zonas de aplicación del programa. Por otro lado, se requiere que el programa cuente con información sistematizada sobre la demanda total de los apoyos y el perfil de los productores solicitantes, así como un padrón de beneficiarios que establezca los criterios técnicos para los procesos de bajas y altas. Finalmente, se señala que el PF mejore su estrategia de difusión y que cuente con un

manual de procedimientos para la entrega del fertilizante, que facilite el control de la operación del programa (CONEVAL, 2020i: 46- 49).

### 9) Programa Producción para el Bienestar (PPB)

Como parte de las recomendaciones generales se señala actualizar el diagnóstico del programa; distinguir y definir población potencial, población objetivo y población atendida para desarrollar una estrategia de cobertura y focalización más adecuada y eficiente; establecer, delimitar y documentar los mecanismos de coordinación interinstitucional entre la SEBIEN y la SADER, además de definir las funciones de ambos actores en la operación del Programa; diseñar mecanismos de complementariedad entre los programas de ambas dependencias, o en su caso, establecer los criterios de exclusión que se deben aplicar; establecer mecanismos de coordinación con otros programas de la SADER que atienden a la misma población objetivo, por ejemplo, con el Programa de Fertilizantes, el Programa de Precios de Garantía y el Programa de Desarrollo Rural.

En lo que respecta a las recomendaciones específicas se sugiere fortalecer el componente de capacitación y asistencia técnica y el acceso a crédito formal y destinar más recursos para ello; ampliar y fortalecer la difusión del Programa y sus objetivos; mantener la priorización e incorporación de los de los productores de localidades indígenas en el Padrón del Programa de los productores en las localidades de alta y muy alta marginación; avanzar en desarrollar y documentar una estrategia de cobertura para el mediano y largo plazo, que incluya metas anuales; diseñar la metodología para la cuantificación de la Población Potencial retomando bases de datos disponibles; para el cobro de los incentivos es pertinente considerar el criterio de lugar de residencia del productor y su cercanía con la sucursal bancaria; incluir en el padrón único del Programa otras variables como

nivel de ingreso o edad del productor; integrar un solo documento con todos los ajustes realizados al marco normativo con el fin de facilitar la comprensión sobre los cambios en la operación del Programa (CONEVAL, 2020j: 55-58).

### **10) Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (PJCF)**

Las recomendaciones generales comprenden actualizar los instrumentos normativos como el diagnóstico, el árbol de problemas, los Lineamientos operativos y la MIR; desarrollar objetivos e indicadores para conocer las contribuciones que tendrá el PJCF en la consecución de los objetivos establecidos en el PND; establecer el papel que desempeñaran las personas Servidoras de la Nación y los Mentores de la Nación, así como indicar mecanismos concretos para que la colaboración de cada uno de los actores se dé sobre objetivos comunes y con reglas claras, evitando confusiones en sus acciones.

De manera específica se recomienda incorporar los principios de progresividad y equidad al proceso de selección de población beneficiaria; fortalecer la presencia del Programa en municipios y localidades marginadas y con altos índices de violencia y disponer de estrategias para favorecer que los jóvenes no escolarizados o que no tienen acceso a las tecnologías de la información o que tienen alguna condición de discapacidad puedan conocer y postular al programa; contar con estrategias para adaptar las metas de cobertura al contexto presupuestal de austeridad; establecer alianzas con dependencias y organismos para incorporar la perspectiva de género, esquemas de atención intercultural o recursos educativos; garantizar a los Mentores de la Nación las herramientas y prestaciones necesarias para hacer su trabajo; consolidar la estrategia territorial de registro de beneficiarios para aumentar su presencia en zonas de alta y

muy alta marginación; identificar y difundir buenas prácticas en la elaboración de planes de capacitación; fortalecer el proceso de evaluación mutua para identificar áreas de mejora del desempeño de los Centros de Trabajo como formadores de aprendices; generar los mecanismos y la información que permita dar cuenta de los resultados de la intervención del Programa; construir una estrategia de comunicación que sensibilice a los jóvenes sobre el PJCF para su preparación y mejorar sus condiciones; reforzar los esfuerzos en la supervisión a fin de identificar malas prácticas que puedan desvirtuar el objetivo de la intervención. Finalmente, para evitar motivar actitudes poco favorables, como la deserción escolar, se recomienda valorar la pertinencia de incluir modelos duales de capacitación laboral, que permitan a los jóvenes continuar con sus estudios obligatorios y poder participar del PJCF (CONEVAL, 2020k: 67 - 74).

### **11) Programa Cultura Comunitaria (PCC)**

En sus recomendaciones generales se incluye la importancia de formalizar su estructura operativa en documentos normativos y de diseño como el diagnóstico, MIR y lineamientos. Se sugiere generar mecanismos de coordinación entre los actores participantes en la operación de la política social (como con personas Servidoras de la Nación o delegados/as estatales y regionales), definiendo con claridad las atribuciones y delimitación de responsabilidades operativas.

En las recomendaciones específicas se incluyen publicar de manera oportuna las reglas y mecanismos de operación para el ejercicio fiscal vigente; el fortalecimiento del diagnóstico; desarrollar un proceso de planeación y ejecución de actividades que facilite su implementación y el aprovechamiento integral de recursos humanos, financieros y de información generada por el programa; mejorar el proceso de

coordinación interinstitucional con las dependencias locales de cultura; asignar labores más sustantivas a los “Jóvenes Construyendo el Futuro”, por ejemplo, en la promoción y difusión de las actividades culturales; utilizar para la planeación de actividades prioritariamente la información recabada en la Milpa; establecer un criterio para la identificación de las localidades objeto del programa; incentivar a los becarios de FONCA para participar en oferta cultural en centros de reinserción social y centros migrantes; buscar alternativas que resuelvan los problemas en la administración de los recursos para la operación de eventos y pagos por prestación de servicios a agentes culturales; diseñar una estrategia de difusión efectiva y tener un trabajo coordinado con otras instancias locales; lograr una mayor coordinación con otras dependencias responsables de programas prioritarios, así como establecer mecanismos de coordinación con otros programas o áreas de la Secretaría de Cultura (CONEVAL, 2020l: 49 - 53).

### **12) Programa de Microcréditos para el Bienestar (PMB)**

Las recomendaciones generales sugieren avanzar en la consolidación de una estructura operativa formal del Programa; formalizar la atención operativa de las personas Servidoras de la Nación; definir formalmente los mecanismos por los que las personas que aún no forman parte del Censo del Bienestar (principal instrumento de identificación de la población por atender) puedan participar en los apoyos del PMB; actualizar los instrumentos de planeación (diagnóstico, MIR y ROP); garantizar la vinculación directa entre el problema, el árbol del problema, el árbol de objetivos, la MIR y las ROP; y conformar la normativa que regula la actuación institucional, como actualizar el Reglamento Interior de la SE y elaboración de los manuales de organización y de operación.

Como parte de las recomendaciones específicas se sugiere establecer una estrategia que garantice igualdad en la incorporación de nuevos tipos de beneficiarios; valorar la posibilidad de implementar un sistema de monitoreo de la operación y funcionamiento; alinear las fases de planeación, operación y seguimiento para garantizar los resultados finales esperados; valorar la posibilidad de definir un mecanismo de priorización para la selección de beneficiarios con criterios precisos de prelación; valorar la posibilidad de adaptar el crédito a las necesidades de los microempresarios; valorar la posibilidad de definir e incorporar requisitos adicionales para el otorgamiento de créditos subsecuentes (a partir del tercer ciclo); capacitar a los microempresarios; y reconsiderar, para 2021, la oferta de microcrédito a las nuevas actividades económicas en los beneficiarios egresados del programa Jóvenes Construyendo el Futuro (CONEVAL, 2020m: 62 - 66).

### **13) Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (PBEBBJ)**

En sus recomendaciones generales se incluye la relevancia de definir y publicar el diagnóstico del programa; implementar acciones específicas y concretas de coordinación y vinculación entre la CNBBBBJ y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo; diseñar un sistema de seguimiento sobre la trayectoria educativa de todos los integrantes de la familia, para promover su continuidad y formar parte del conjunto de programas de becas a cargo de una sola CNBBBBJ; fortalecer el vínculo de colaboración que tiene el programa de Becas con otros programas prioritarios de la actual administración federal y otras intervenciones a nivel estatal y municipal para incorporar al mismo becario a los diferentes tipos de apoyo; fortalecer el vínculo que existe entre el programa y la política educativa nacional; establecer mecanismos para garantizar que el apoyo que se transfiere por familia no tenga efectos adversos

como la afectación a la trayectoria educativa de algunos de sus miembros, poniendo principal atención a la perspectiva de género.

Como parte de las recomendaciones específicas se sugiere homologar algunos elementos de los documentos de diseño como el diagnóstico, las ROP y la MIR; desarrollar estrategias de coordinación con otros programas federales a favor de las poblaciones objetivo; implementar una estrategia de comunicación y difusión para brindar información clara, relevante y oportuna del programa a la ciudadanía; fortalecer la bancarización de la población beneficiaria del programa, tomando en cuenta la cobertura limitada del Banco de Bienestar y las características de las familias beneficiarias; diseñar y difundir un calendario de pagos que dé certeza a las familias beneficiarias y mejorar la coordinación con la institución liquidadora para agilizar las entregas (CONEVAL, 2020n: 49 - 54).

#### **14) Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior (PBUEEMS)**

Las recomendaciones generales incluyen identificar las buenas prácticas y lecciones aprendidas de otros programas de distintos niveles de gobierno en estrategias de entregas de beca para fortalecer su vinculación y acortar el proceso de aprendizaje de la intervención; definir mecanismos o las directrices de coordinación y vinculación institucional e interinstitucional de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ) con otros actores clave; hacer explícitos y públicos los criterios de priorización, así como la estimación de hasta dónde alcanzará a cubrir el programa a partir de una estrategia de cobertura; y generar sinergias con otros programas de desarrollo social para impulsar una atención mucho más integral en la población atendida.

Como parte de las recomendaciones específicas se contempla fortalecer y homologar el diseño del

programa en aspectos como el diagnóstico, árbol de problema y la Matriz de Indicadores para Resultados. Se sugiere potenciar las complementariedades con otros programas de las Administración Pública Federal, establecer mecanismos de coordinación y sinergias con otras intervenciones, en los tres niveles de gobierno, con la finalidad de lograr una atención mucho más integral en beneficio de la población atendida y sus familias. Se requiere implementar acciones específicas para informar al personal de las instituciones educativas sobre: el programa, calendario y plazos de operación. Otras tareas con urgencia de atención son el desarrollo y difusión de las ROP, la comunicación institucional del sistema educativo, el desarrollo continuo de los sistemas informáticos y el diseño de mecanismos adecuados de verificación de la permanencia (CONEVAL, 2020o: 51 - 55).

#### **15) Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro (PJEJ)**

Como parte de sus recomendaciones generales se menciona establecer canales de comunicación efectivos que les permita a los actores involucrados conocer sus responsabilidades en el proceso, tanto por parte de la CNBBJG, así como de la Coordinación General de programas para el Desarrollo; implementar acciones específicas y concretas de coordinación y vinculación entre la CNBBBJ, la Subsecretaría de Educación Superior, la Coordinación General de programas para el Desarrollo y la SEP, así como documentar las estrategias y mecanismos que se han seguido; contar con una estrategia de comunicación que involucre a todos los actores participantes en la operación; fortalecer sinergias con otros programas prioritarios de la actual administración federal y gobiernos locales para garantizar una atención mucho más integral entre las y los becarios, y sus familias.

Las recomendaciones específicas señalan la necesidad de fortalecer y homologar los diferentes documentos que conforman el diseño

del programa como: diagnóstico, árbol de problema y la MIR. Se sugiere potenciar las complementariedades con otros programas de la Administración Pública Federal, establecer mecanismos de coordinación y sinergias con otros programas e intervenciones en los tres niveles de gobierno; mejorar su estrategia de comunicación y difusión; y en el corto plazo, tomar medidas para que todos los becarios del programa tengan las mismas condiciones para el cobro de su beca, independientemente si son usuarios del Banco del Bienestar o de otro banco (CONEVAL, 2020p: 42 - 47).

### **16) Programa Nacional de Reconstrucción (PNR)**

Las recomendaciones generales sugieren concluir los instrumentos de planeación pendientes de acuerdo con las áreas de oportunidad identificadas en la evaluación, como es el caso del diagnóstico. También es conveniente definir atribuciones y delimitar las responsabilidades operativas entre los diversos actores participantes, como los Delegados del Bienestar.

En lo que corresponde a las recomendaciones específicas se menciona que ante los recortes presupuestales es importante mantener el seguimiento a las actividades de supervisión que garantizan que la calidad de las obras intervenidas no decaiga; contar con oficinas de atención con capacidad organizacional para atender las quejas y denuncias ciudadanas; crear una estrategia de coordinación interinstitucional; contar con una estrategia en la que las instancias encargadas busquen la atención "encadenada" de las distintas necesidades que la población pueda presentar su ciclo de vida; incluir mecanismos de participación social en el PNR; generar una política nacional de prevención y no sólo de respuesta; especificar cuáles serán las actividades de difusión de las instancias responsables, de coordinación, y de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo; alinear el PNR con objetivos y metas de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible (ODS); avanzar en la transparencia de la información del PNR, mediante el mejoramiento del registro público y sistematizado de datos de todo el proceso del Programa; buscar alternativas en la asignación y ejecución de los recursos de tal manera que los recursos asignados por el PEF no sean una limitante para la realización de las acciones de reconstrucción; y valorar la alternativa de que la transferencia de los recursos se realice a un OEO, el cual debería acordar los proyectos en conjunción con los beneficiarios a fin de fortalecer los mecanismos de producción social y aumentar la eficacia y eficiencia de los recursos (CONEVAL, 2020q: 57 - 61).

### **17) Programa de fomento a la Planeación Urbana, Metropolitana y el Ordenamiento Territorial (PUMOT) Programa Nacional de Reconstrucción (PNR)**

Las recomendaciones generales sugieren la conveniencia de replicar organismos como el IMPLAN, IMEPLAN u Observatorio Ciudadano bajo el liderazgo de la SEDATU para coadyuvar en el fomento al ordenamiento en diversas regiones a mediano y largo plazo. De manera más específica se recomienda reducir los retrasos del plan de ordenamiento territorial; fomentar la alineación de las leyes estatales y municipales asociadas al ordenamiento territorial, a la par que se avanza en la preparación de los planes y programas de ordenamiento; y fortalecer el papel de la opinión ciudadana.

En materia de diseño se recomienda incluir en el diagnóstico definiciones, justificación del Árbol de Problemas y análisis geográfico de los municipios. Es conveniente concluir y revisar la congruencia entre los instrumentos normativos del programa, es decir, del diagnóstico, ROP y MIR; mejorar la concordancia entre el objetivo general del PMU y el específico de la vertiente PUMOT; agilizar la publicación de un documento que contemple las metas sexenales y

anuales que el PMU tendría que acatar; establecer plazos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios. Para las solicitudes de apoyo se recomienda homogeneizar los documentos solicitados en la convocatoria con los de las ROP. Sobre la selección de beneficiarios se sugiere definir periodos claramente delimitados para recepción de solicitudes, así como elaborar y fundamentar los oficios de rechazo. Se sugiere asegurar la coordinación entre los municipios

## 5. REFLEXIONES FINALES

A partir de esta revisión, es posible identificar como elementos coincidentes de las recomendaciones de los diecisiete programas evaluados temas como fortalecer, actualizar y armonizar los documentos normativos y de diseño como son el diagnóstico, el árbol de problemas, la MIR y los lineamientos o ROP. Asimismo, en varios casos se enfatiza la importancia de establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para, entre otros aspectos, generar sinergias con otros programas de desarrollo social para impulsar una atención mucho más integral en la población atendida. Se requiere del trabajo conjunto con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, de la Secretaría del Bienestar, para definir atribuciones y delimitar responsabilidades entre los actores involucrados en la operación de la política social como son las personas Servidoras de la Nación. Para ello, también es indispensable implementar capacitaciones a los Servidores de la Nación para que cuenten con los conocimientos generales y técnicos del programa, así como garantizarles condiciones materiales de trabajo que les permitan cumplir con las responsabilidades que tienen en cada programa.

Se reitera la necesidad de consolidar estructuras operativas y establecer sus funciones, que a su vez cuenten con cargas de trabajo adecuadas, prestaciones (como servicio de salud) y

integrantes de las zonas metropolitanas. Para el seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos es importante incorporar procedimientos detallados para la realización de la contraloría social no solo en las ROP sino con puntualizaciones operativas en los TDR (CONEVAL, 2020r: 58 - 63).

equipamiento. Se recomienda contar con estrategias de difusión del programa entre la población; generar los mecanismos y la información que permita dar cuenta de los resultados de la intervención; contar con mecanismo de priorización para la selección de beneficiarios con criterios precisos; elaborar o actualizar los diversos padrones de beneficiarios; así como diseñar indicadores que faciliten la alineación del programa con los objetivos de PND.

En términos generales, el elemento central de esta revisión permite observar la relevancia de llevar a cabo ejercicios sistemáticos de evaluación. En el caso de los 17 programas sociales presentados se identificaron una serie de hallazgos que dieron como resultado recomendaciones útiles para los involucrados en los procesos operativos, las cuales, como lo marca el marco normativo, las dependencias y entidades correspondientes están obligadas a dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones (artículo vigésimo quinto, Lineamientos; LFPRH, art. 110). Asimismo, la revisión de este tipo de ejercicios debe contribuir al debate sobre en qué medida se han tomado acciones para corregir o modificar aspectos que han sido identificados en evaluaciones pasadas.

Desde la perspectiva de la evaluación de políticas, la evidencia que se genera a través de estos ejercicios debe encaminarse a la mejora de las políticas y, en el caso específico de los programas revisados, a robustecer su diseño para cumplir dos propósitos principales: 1) evitar

problemas potenciales durante la implementación y 2) generar condiciones que favorezcan el logro de los objetivos planteados.

## REFERENCIAS

- Centers for Disease Control and Prevention (2014). Using Evaluation to Inform CDC's Policy Process. Atlanta, GA: Centers for Disease Control and Prevention, US Department of Health and Human Services.
- Chelimsky, E. (2006). "The Purposes of Evaluation in a Democratic Society" en Shaw, Greene y Mark (Eds.). *The SAGE Handbook of Evaluation*. SAGE Publications Ltd.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2020a). "CONEVAL presenta las evaluaciones de diseño con trabajo de campo a 17 programas prioritarios de desarrollo social 2019-2020". Disponible en: <https://bit.ly/3iAM9Q0>
- \_\_\_\_\_ (2020b). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020c). *Evaluación de Diseño con trabajo de campo del programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020d). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Sembrando Vida 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020e). *Evaluación de diseño con trabajo de campo del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Con Discapacidad Permanente 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020f). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020g). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del programa Agromercados Sociales y Sustentables 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020h). *Evaluación de Diseño con trabajo de campo del programa Crédito Ganadero a la Palabra, 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020i). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del programa Fertilizantes 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020j). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del programa Producción para el Bienestar 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020k). *Evaluación de Diseño con trabajo de campo del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020l). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Cultura comunitaria 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020m). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa de Microcréditos para el Bienestar 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020n). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020o). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa de Becas Universal para Estudiantes de Educación Media Superior 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020p). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020q). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Nacional de Reconstrucción 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- \_\_\_\_\_ (2020r). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo de la Vertiente de Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial del Programa de Mejoramiento Urbano 2019-2020*. Ciudad de México, CONEVAL.
- Janus, M. (2010). International Encyclopedia of Education || Evaluating Early Childhood Education and Care Programs, pp. 25-31.
- Mark, M. M. y Henry, G. T. (2006) "Methods for Policymaking and Knowledge

Development Evaluations” en Shaw, Greene y Mark (Eds.). *The SAGE Handbook of Evaluation*. SAGE Publications Ltd.

Martínez, R. (2016). “Introducción. Fundamentos conceptuales y analíticos de la evaluación de políticas” en Feinstein, O. et al., *La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos*. Argentina, Corporación Andina de Fomento..

OECD (2020). “How Can Governments Leverage Policy Evaluation to Improve Evidence Informed Policy Making ? Highlights from an OECD comparative study 2020”. Disponible en: <https://bit.ly/3AyTSEm>

SHCP y CONEVAL (16/04/2019). Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2019 (PAE). Disponible en: <https://bit.ly/2X2XYGS>

SHCP y CONEVAL (28/04/2020). Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2020 (PAE). Disponible en: <https://bit.ly/3BzyPTj>

### Documentos legales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de mayo de 2021.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 2021.

Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de enero de 2018.

Ley General de Desarrollo Social (LGDS), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2018.

Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de marzo de 2007.

Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (RLFPRH), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de junio de 2006.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (RLGDS), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de agosto de 2008.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (RSHCP), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de septiembre de 2017.

**TEMAS ESTRATÉGICOS** son reportes de investigación sobre temas relevantes para el Senado de la República. Elaborado por la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez.

**Elaboración de este reporte:** Perla Carolina Gris Legorreta y Susana Ramírez Hernández. Las autoras agradecen el apoyo de Sofía Monreal Lugo en la recolección de información para el desarrollo de este documento.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de las autoras y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

**Cómo citar este reporte:**

Gris Legorreta, P. C. y S. Ramírez (2021). "Avances en materia de evaluación de diseño de la política social". *Temas estratégicos* No. 95. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. México.

**Números anteriores de TEMAS ESTRATÉGICOS:**

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1867>



**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ**

El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.