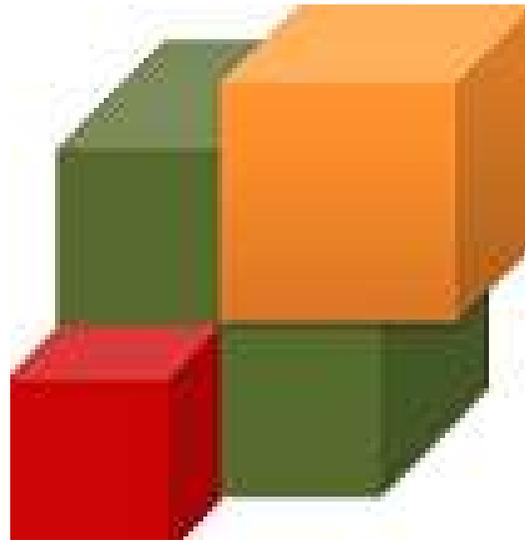




TOLUCA
CAPITAL

ESPECIALISTAS CONTABLES EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA S. C.



EVALUACIÓN DE DISEÑO PROGRAMÁTICO

"APOYO A LOS ADULTOS MAYORES"

2018

RESUMEN EJECUTIVO

La presente evaluación, se realiza en función del cumplimiento al Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019, de los programas presupuestarios del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca, operados durante el ejercicio fiscal 2018.

El presente documento contiene los resultados de la Evaluación en Materia de Diseño que ejecuta el programa presupuestario 02060803 Apoyo a los adultos mayores, del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca.

La Ley General de Desarrollo Social, establece en sus artículos 72 al 80 que el objetivo de realizar una evaluación de política de desarrollo social consiste en revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones, para corregir, modificar, adicionar o reorientar los programas.¹

La evaluación en materia de diseño, busca identificar hallazgos a partir del análisis de congruencia del diseño del programa, y se realiza con base en la información proporcionada por el programa apoyo a adultos mayores a través de sus 2 proyectos presupuestales, misma información que se trabajó en coordinación con cada uno de los ejecutores directos de los proyectos, además de información complementaria como son: fuentes de oficiales de carácter público, estadísticas oficiales de páginas electrónicas (INEGI, CONEVAL), esto con la finalidad de obtener la información necesaria para un análisis sistemático del diseño y desempeño del programa, con el objetivo de hacer mejoras a la gestión y medir el logro de resultados obtenidos, apegados a la MIR (Matriz de Indicadores para Resultados).

El Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca de acuerdo a sus lineamientos para la evaluación de programas presupuestarios por medio de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE) como responsable directo del monitoreo de la evaluación y en conjunto con Especialistas Contables en Administración Pública y Privada S. C. seleccionado como evaluador externo para llevar

¹ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf

a cabo el proceso de evaluación de Diseño Programático, proporcionando así la información pertinente basándose en los Términos de Referencia (TdR) los cuales plantean los elementos estandarizados mínimos, con base en especificaciones técnicas, objetivos de la evaluación y la normatividad aplicable.

De conformidad con los Términos de Referencia (TdR) que establece el CONEVAL, el presente informe se conforma de diferentes apartados que permiten tener un amplio panorama del programa en estudio.

CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN

1. Objetivo general: Evaluar el diseño del Programa 02060803 Apoyo a los adultos mayores con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

2. Objetivos específicos:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa;
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional;
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención;
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos;
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable;
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

3. Alcance: Identificar hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del Programa 02060803 Apoyo a los adultos mayores, ha iniciado con un estudio de gabinete, con base en la documentación normativa del programa, así como de la información disponible sobre la cobertura del mismo, considerando para esto la fecha de realización de la evaluación.

Para el análisis de esta evaluación, y metodología, se consideran 7 apartados y 30 preguntas de acuerdo al siguiente cuadro:

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

4. Consideraciones de respuesta:

Respuesta binaria: SI/NO

NO: Cuando el programa no cuente con documentos ni evidencias para dar respuesta a la pregunta se considera información inexistente.

SI: Cuando el programa cuenta con información para responder a la pregunta. Después se procede a precisar uno de los 4 niveles de respuesta según los criterios establecidos en cada nivel.

Nivel	Criterios
Los niveles a considerar para cada pregunta son: 1, 2, 3 y 4	Los criterios a considerar se encuentran establecidos en los Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño del CONEVAL para cada cuestionamiento.

Las preguntas que no cuenten con respuestas binarias se responderán con base al análisis sustentado de la evidencia documental presentada por el programa.

5. Justificación de la evaluación

La Evaluación en Materia de Diseño busca identificar hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del programa, mediante un análisis de gabinete con base a la información proporcionada por los sujetos evaluados, es decir, por las dependencias que ejecutan los programas evaluados, además de apegarse a la normatividad del programa (como son: Manual de Procedimientos, Manual de Organización, y aplicación y las Leyes vigentes aplicables) y con base a la información complementaria que el equipo evaluador consideró necesaria para la realización de dicha evaluación.

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

1. Identificación del programa

Dependencia: Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca

Programa presupuestario: 02060803 Apoyo a los adultos mayores

Proyectos presupuestarios:

- **020608030201 Círculos del adulto mayor**, operado por el Departamento de Programas al Adulto Mayor.
- **020608030102 Asistencia social a los adultos mayores**, operado por el Departamento de Casas de Día y Club del adulto.

2. Antecedentes Generales

El DIF del Estado de México es un Organismo Público descentralizado del Gobierno Estatal que cumple con el objetivo de impartir asistencia social a los sectores más desfavorecidos y grupos vulnerables.

La preocupación del sector público por proteger y asistir en forma institucionalizada a la mujer, al niño y a la familia, surgió en el Estado de México en el último cuarto del siglo XIX, al crearse un organismo mixto denominado Patronato de beneficencia.

En el periodo a cargo de la licenciada Maude Versini de Montiel se creó la Coordinación Estatal de Adultos Mayores y Pueblos Indígenas con la finalidad de brindar atención integral a estos sectores de la población.

3. Problema o necesidad que pretende atender

Con la finalidad de definir o identificar el problema, el programa presupuestario hace énfasis en que el entorno de discriminación y abandono social hacia los adultos mayores, ha ensanchado brechas de desigualdad que colocan a éste sector de la población en condiciones de vulnerabilidad. Este grupo social se caracteriza por poseer uno de los índices más altos de pobreza, escasa formación académica y oportunidades laborales limitadas.

El Árbol de Problemas, expresa que el problema central es el alto índice de adultos mayores en situación de pobreza, desempleo y con un limitado ejercicio de sus derechos sociales.

El Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca, a través de los programas presupuestarios que opera, pretende brindar atención integral a la población de adultos mayores del municipio, a fin de promover el envejecimiento sano y coadyuvar a mejorar las condiciones de vida; sin embargo, dispone de una Unidad de Atención al Adulto Mayor para una atención específica, cuyo principal objetivo es desarrollar y coordinar estrategias y acciones en favor a este sector de la población.

4. Justificación del programa

El Plan de Desarrollo del Estado de México, tiene como objetivo reducir las desigualdades a través de la atención a grupos vulnerables, donde especifican líneas de acción para mejorar la calidad de vida de los adultos mayores.²

El Plan de Desarrollo Municipal en el punto 3.1.1.1.2. Grupos vulnerables, señala que, todo gobierno democrático debe implementar estrategias orientadas al pleno desarrollo de su población, a efecto que ninguna persona se encuentre excluida de la vida activa de la sociedad a la que pertenece, en este sentido la implementación de acciones se dirige

² <https://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/PDEM20172023.pdf>

a las mujeres, niños, jóvenes, adultos mayores, población indígena y población con discapacidad con el fin de ofrecerles mejores oportunidades de participación donde se aprovechen sus conocimientos y habilidades.³

Para el caso específico de los adultos mayores el Plan de Desarrollo Municipal, menciona que la población de este sector se encuentra en crecimiento, planteando nuevos retos como son los problemas para cubrir las jubilaciones y pensiones, y de ahí se deriva la existencia y necesidad de disponer de programas y acciones especializadas en gerontología y geriatría.

El adulto mayor es una parte de la población social económicamente vulnerable y en su gran mayoría son víctimas de pobreza, desempleo, abandono, violencia física y/o psicológica, desprotección jurídica, inseguridad, falta de seguridad social, negación de oportunidades y violación a sus derechos fundamentales.

El Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca a través de los programas presupuestarios que opera, brinda atención integral a la población de adultos mayores del municipio, a fin de promover el envejecimiento sano y coadyuvar a mejorar sus condiciones de vida.

Aunado a esto el programa presupuestario apoyo a los adultos mayores operado por el SMDT, incluye líneas de acción orientadas a fomentar una cultura de respeto y trato digno a los adultos mayores, fomentando acciones para una atención oportuna y de calidad a los adultos mayores en materia de salud, educación, cultura, atención psicológica-jurídica para que éste disfrute de un envejecimiento digno.

5. Objetivos del programa y de los proyectos presupuestarios.

El programa presupuestario “02060803 Apoyo a los adultos mayores” tiene como objetivo fomentar una cultura de respeto y trato digno a los adultos mayores, fortalecer un lugar en familia y en la sociedad, así como fomentar las acciones tendientes a procurar una

³ https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2016/118/4/3e49b8d9358c6165412405f1cb7aeb4b.pdf

atención oportuna y de calidad a los adultos mayores en materia de salud, nutrición, educación, cultura y recreación, y atención psicológica-jurídica, para que éste disfrute de un envejecimiento digno y aumente su autosuficiencia. Con la intención de lograr el objetivo planteado, el programa se apoya de los siguientes proyectos:

- [020608030201 Círculos de adulto mayor](#), este proyecto presupuestario tiene como objetivo incrementar la apertura de espacios adecuados y acercar los servicios de salud, para el desarrollo de actividades educativas, deportivas y culturales para adultos mayores, así como la atención médica, jurídica y psicológica.

La Coordinación de Atención a Adultos Mayores organiza paseos recreativos en los que los adultos mayores tienen la posibilidad de visitar parques recreativos, balnearios, sitios turísticos de la Entidad y Estados aledaños.

- [020608030102 Asistencia social a los adultos mayores](#), este proyecto presupuestario tiene como principal objetivo el de mejorar la calidad de vida de los adultos mayores, con el otorgamiento de servicios médicos, jurídicos y psicológicos a este sector de la población.

Las acciones de este proyecto están enfocadas a proporcionar ayuda y apoyos como son: atención médica, psicológica, jurídica, descuentos en la adquisición de bienes y servicios, así como recreación y orientación a las personas adultas mayores del Estado de México, logrando su participación activa dentro del grupo familiar y social en el que se desarrollan. Además, apoya con la realización de un estudio socio-económico, o visita domiciliaria para la gestión de algún trámite, o contar con alternativas para la solución de alguna problemática.

6. Descripción del programa y proyectos

Apoyo a los adultos mayores. Incluye líneas de acción orientadas a fomentar una cultura de respeto y trato digno a los adultos mayores, fortalecer su lugar en la familia y en la sociedad, así como fomentar las acciones tendientes a procurar una atención

oportuna y de calidad a los adultos mayores en materia de salud, nutrición, educación, cultura y recreación, y atención psicológica-jurídica, para que éste disfrute de un envejecimiento digno y contribuir a su autosuficiencia.

Asistencia social a los Adultos mayores. Incluye acciones enfocadas a proporcionar ayuda y apoyos a personas de la tercera edad de escasos o nulos recursos.

Círculos de adulto mayor. Engloba las acciones dirigidas a crear espacios adecuados para adultos mayores en donde sea posible realizar actividades recreativas, deportivas, educativas, proyectos productivos y talleres de manualidades de acuerdo a las necesidades de cada región.

El programa, a través de sus distintos proyectos presupuestarios, brindó diferentes servicios o apoyos durante 2018, mismos que se describen a continuación:

Programa	Proyecto	Apoyos y/o servicios
02060803 Apoyo a los adultos mayores	020608030102 Asistencia social a los adultos mayores	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de Adultos Mayores • Atención Médica • Consultas gerontológicas • Asesoría Jurídica • Talleres educativos, sociales, deportivos y manuales • Gestión de convenios de descuento a favor de los Adultos Mayores • Pláticas sobre salud física y mental • Encuentros Intergeneracionales • Eventos recreativos (Día del Adulto, primavera, Noche Mexicana, Navidad, Día de las madres, etc.) • Actividades Culturales • Bazares para venta y exposición de productos elaborados por los Adultos mayores
	020608030201 Círculos de adultos mayor	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar apoyos asistenciales a los Adultos Mayores • Credencialización del INAPAM • Gestión de descuentos • Información del Programa 65 y más • Programa Nutricional

7. Población potencial, objetivo y atendida

Población potencial:

El Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Toluca, considera como población potencial a 76 mil 205 personas de 60 años o más, que se resume al 8.72% del total de la población del Municipio de Toluca según datos estadísticos del INEGI.

Población Objetivo:

Considerando el desempeño del programa en cuestión y la capacidad de atención del SMDT a través de sus cifras históricas de beneficiarios, se establece en el caso del programa Apoyo a los adultos mayores, una población objetivo de 930 adultos mayores.

Población atendida:

A través de los proyectos pertenecientes al programa Apoyo a los adultos mayores se atendieron a 852 personas de la tercera edad pertenecientes al Municipio de Toluca.

8. Cobertura y mecanismos de focalización

El programa abarca una cobertura a nivel municipal (Municipio de Toluca).

El programa no dispone de medios de focalización para la selección de sus beneficiarios, pero cuenta con criterios de elegibilidad claros y específicos. Los criterios de elegibilidad son:

- Ser originario del Municipio de Toluca.
- Ser sujeto de asistencia social en función a lo señalado en el artículo 4 de la Ley de Asistencia Social y 7 de la Ley de Asistencia Social del Estado de México y sus Municipios.

9. Presupuesto del programa

El presupuesto asignado al Programa “Apoyo a los adultos mayores” fue de \$6,786,671.00; mientras que el presupuesto ejercido para este programa fue de \$6,106,733.99 durante el ejercicio fiscal 2018.

PRESUPUESTO 2018		Asignado	Ejercido
Proyecto	020608030102 Asistencia social a los adultos mayores	\$ 661,926.00	\$4,372,358.83
	020608030201 Círculos de adultos mayor	\$6,124,745.00	\$1,734,375.16
Programa	02060803 Apoyo a los adultos mayores	\$6,786,671.00	\$6,106,733.99

10. De la Matriz de Indicadores de Resultados

Se verificó el cumplimiento de la metodología del marco lógico de la MIR del programa, en cuanto a la lógica vertical y horizontal, así como la relación de los componentes con el objetivo del programa presupuestario.

El programa únicamente cuenta con una actividad, la cual se encuentra de forma generalizada y no expresa las acciones que realiza; los componentes son los servicios que el programa produce y son necesarios para generar el propósito del programa; el propósito del programa es único y está redactado como una situación alcanzada, y contribuye a que se cumpla con el fin; por su parte el fin es un objetivo superior, esto quiere decir que para cumplirlo, es necesaria la intervención de otros programas.

El resumen narrativo de la MIR del programa, tiene relación con los manuales de organización y de procedimientos.

Por su parte, las fichas técnicas de los indicadores muestran el avance de cumplimiento con respecto a las metas establecidas.

11. Metas, fin, propósito y componentes de la MIR

Las metas de los indicadores del programa cumplen con la unidad de medida, están orientadas a impulsar el desempeño del programa y son factibles de alcanzar según los recursos financieros y humanos con los que contó el programa durante 2018. Las metas

de los indicadores especifican el periodo (de manera trimestral), y el avance programado y alcanzado por estas.

El fin establece el objetivo de desarrollo del programa, ayudando a establecer el contexto en el que encaja el proyecto presupuestario y la forma en que impacta o contribuye en la solución del problema a mediano o largo plazo. El fin de la MIR es único e incluye un solo objetivo.

El propósito del programa define el cambio que fomenta el proyecto y ocurre a consecuencia de producir los componentes, además, cumple con la característica de ser único, claro, e incluir un solo objetivo, contribuyendo al fin de este programa.

El componente redactado en la MIR del programa es preciso y claro, y es necesario para lograr el propósito del programa.

12. Complementariedad

Los programas sociales del Gobierno Federal, son un conjunto de instrumentos orientados a contribuir al cumplimiento de las estrategias y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Los programas federales o acciones de desarrollo social con los que tiene complementariedad o coincidencia el programa evaluado son: programa de apoyos a las personas en estado de necesidad, programa pensión para adultos mayores, familias fuertes personas adultas mayores y con el programa nacional gerontológico (del INAPAM).

13. Metas y objetivos nacionales a los que se vincula.

El programa presupuestario establece coordinación y armonización con los programas y acciones públicas del Gobierno Federal, apegándose al marco normativo nacional acatado por el estado mexicano, con el fin de materializar una política integral.

La meta nacional del Plan Nacional de Desarrollo, con la que se coordina el programa presupuestario es **México Incluyente** y a sus siguientes objetivos:

- 2.2 Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.
- 2.3 Asegurar el acceso a los servicios de salud.
- 2.4 Ampliar el acceso a la seguridad social.

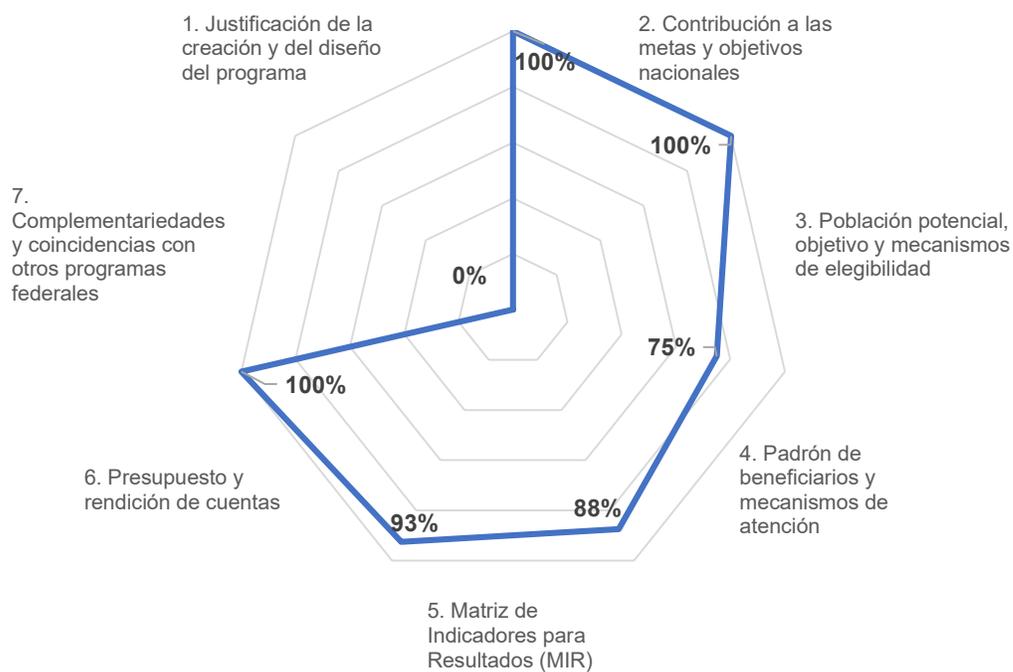
14. Valoración del diseño del programa

Cada apartado de la presente evaluación, permite conocer a detalle cómo se constituye el programa presupuestal, dando a conocer sus características particulares como son: el problema que atiende y su justificación, las metas y objetivos, población, departamento que lo monitorea y ejecuta, mecanismos de elegibilidad, atención y entrega del apoyos, coincidencias con otros programas (a nivel federal, Nacional e Internacional), presupuesto, análisis FODA, análisis de la matriz de indicadores para resultados (MIR).

Apartado	Preguntas Cuantificables	Calificación por apartado	Calificación obtenida	Preguntas sin cuantificación
1. Justificación de la creación y del diseño del programa	3	12	12	-
2. Contribución a las metas y objetivos nacionales	1	4	4	2
3. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	5	20	15	1
4. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	2	8	7	1
5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	10	40	37	1
6. Presupuesto y rendición de cuentas	3	12	12	-
7. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	0	0	0	1
TOTAL	24	96	79	6

Gráfica de resultados

— Porcentaje obtenido



CONCLUSIONES

I. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa

El programa presupuestario, tiene identificado el problema que busca resolver, mismo que presenta como una situación negativa dentro del Árbol de Problemas.

El programa presenta una justificación teórica y empírica documentada, apoyada de leyes, manuales, base de información geo estadística arrojada por el INEGI y la identificación de los apoyos o servicios otorgados por el programa a través de sus proyectos. La justificación presentada por el programa, permite respaldar la creación del presente programa presupuestario.

II. Contribución a las metas y objetivos nacionales

El programa, se vincula con algunos objetivos del Plan Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo, también encuentra alineación con planes sectoriales.

El programa también está indirectamente vinculado con los ODS, ODM y la Agenda de Desarrollo del Milenio, siendo estos objetivos una base universal, y que ayuda a orientar el plan nacional de desarrollo a través del planteamiento de acciones y líneas de acción en pro del bienestar de las personas en situación de vulnerable.

III. Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

El programa presupuestario tiene claramente identificada en el documento de diagnóstico a la población potencial, objetivo y atendida. Para identificar a la población potencial, el programa se basa en los datos geo estadísticos del INEGI; para el caso de la población objetivo el programa toma como base los datos históricos y el monto presupuestal asignado; y para la cuantificación de la población atendida, el programa considera sus bases de datos y registros hechos por los encargados del programa.

El programa no dispone de medios de focalización para la selección de beneficiarios, pero cuenta con criterios de elegibilidad que el posible beneficiario debe cumplir para obtener algún servicio o apoyo por parte del programa.

IV. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

El programa cuenta con padrones de beneficiarios sistematizados en hojas de cálculo, tales padrones cumplen con las características especificadas en Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, las cuales son: nombre, monto (en caso de ser ayuda económica), unidad territorial, recurso, edad y sexo del beneficiario.

V. Evaluación y análisis de la Matriz de indicadores para resultados

La MIR del programa presupuestario, presenta una sola actividad y la generalización de esta actividad no permite describir las acciones del programa.

La MIR del programa está sujeta a los documentos normativos del programa, mismos que son el manual de organización y de procedimientos del SMDT.

Los indicadores de la MIR miden el desempeño del programa, y cuentan con fichas técnicas donde se especifican sus metas y medios para realizar el cálculo del indicador.

VI. Presupuesto y rendición de cuentas

El programa presupuestario identifica y cuantifica los gastos de operación, mantenimiento y de capital en los que incurre para generar los bienes y servicios.

También cuenta con un sitio de transparencia en donde se puede encontrar todo lo referente a la cuenta pública, marco normativo al que se apega el programa, resultado de las evaluaciones hechas al SMDT, números de contacto, portal de quejas y sugerencias, entre otras.

VII. Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Se encontró un total de 4 programas federales que se relacionan con el programa evaluado, 2 de estos programas coinciden con el programa en cuanto a la población objetivo, y 3 programas que complementan al programa evaluado.